

Que se escuchen las voces de los pueblos



Manual para periodistas rurales de Costa Rica

Montserrat Solano Carboni

CUADERNOS DE IPLEX



Que se escuchen las voces de los pueblos

Manual para periodistas rurales de Costa Rica

Que se escuchen las voces de los pueblos

Manual para periodistas rurales de Costa Rica

Montserrat Solano Carboni

CUADERNOS DE IPLEX



©Montserrat Solano Carboni

©Primera edición: IPLEX

Instituto de Prensa y Libertad de Expresión

San José, Costa Rica, enero de 2010

Edición: IPLEX

Diagramación y diseño: Miguel Augusto Ramírez

Reservados todos los derechos.

Prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio sin la autorización escrita de los titulares del copyright.

Hecho el depósito de ley.

070.4

S684d2 Solano Carboni, Monserrat

El derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico
costarricense : situación actual, desarrollo y tendencias. -- 2 ed. -- San José, C.R.
: IPLEX : UNESCO, 2009.

52 p. ; 14x21.5 cm.

ISBN 978-9968-585-02-6

1. LIBERTAD DE INFORMACION. 2. PERIODISMO-MANUALES. 3. MANUALES DE
CAPACITACION. 4. PERIODISTAS RURALES-COSTA RICA. I. Título.

Introducción

Este manual es la culminación de un proyecto de capacitación sobre libertad de expresión para periodistas regionales y rurales de Costa Rica, emprendido por el Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX) y la Unesco.

El objetivo general del proyecto era fortalecer las condiciones que permitan a los periodistas de medios rurales un mayor disfrute de la libertad de expresión, y fortalecer, por este medio, el libre debate democrático de ideas en las regiones en las que desarrollan su labor.

Para cumplir con los fines del proyecto, el Iplex propuso un conjunto de actividades con el fin de identificar los problemas que sufren los medios locales y capacitar a los periodistas de medios regionales o rurales, para que puedan contar con las herramientas necesarias para detectar los problemas que limitan su libertad de expresión y que conozcan los mecanismos a su disposición para enfrentarlos.

De esta manera, el proyecto tenía como componentes la elaboración de un diagnóstico sobre los problemas de libertad de expresión que aquejan a los periodistas de medios locales y rurales en las provincias del interior de Costa Rica, la realización de talleres para capacitarlos, y ofrecerles una guía escrita para identificar sus derechos y conocer los mecanismos que les permita hacerlos valer.

Durante más de dos semanas, en diciembre de 2007 y febrero de 2008, quienes participaron en este proyecto, recorrieron todas las provincias del país, y tuvieron contacto con una comunidad de más de un centenar de medios de comunicación regionales. Sus periodistas, a pesar de múltiples limitaciones, principalmente económicas, buscan contribuir al desarrollo de sus comunidades proveyéndoles de información esencial para la toma de decisiones. Con su trabajo, cerca de las comunidades, estos medios son verdaderos formadores de ciudadanía activa.

Sus anécdotas y experiencias son diversas, pero comparten preocupaciones, problemas y preguntas sobre el ambiente en el que desarrollan su labor y las limitaciones que enfrentan para informar. Los contenidos de este documento están basados en sus principales inquietudes. Este manual tiene, por lo tanto, varias decenas de autores.

Este manual está pensado para esos periodistas de medios “pequeños”, como muchos de ellos mismos se autodescriben, con la idea de que la mejor forma de fortalecer su libertad de expresión y la de sus comunidades, es la información que ellos puedan tener para hacer valer ese derecho. De esa manera, esperamos que tengan un efecto amplificador, para que se escuchen las voces de los pueblos para los que informan y desde los que informan.

La ejecución del proyecto no hubiera sido posible sin la participación, colaboración y entrega de Doris González, directora de El Imparcial, y una de las principales promotoras del desarrollo de los medios regionales costarricenses. También merece un agradecimiento Israel Oconitrillo, quien contribuyó a organizar la reunión de diagnóstico en Limón. Patricia Vega, ofreció su asesoría para dar forma a la idea del proyecto. Carolina Carazo y la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva de la Universidad de Costa Rica, permitieron realizar una primera difusión sobre los resultados del diagnóstico. Pero sobretodo, merecen un agradecimiento y reconocimiento los periodistas que participaron en el proyecto, por su atención, interés y entrega.

Montserrat Solano Carboni
Periodista y abogada

¿Qué es la libertad de expresión?

La libertad de expresión, como su nombre lo dice, es el derecho que tiene todo individuo de ser libre para expresarse sin temor y sin censura. ¿Cuán libre se es para expresarse? ¿Qué se entiende por expresión? ¿Cómo se ejerce esa libertad? ¿De quién es la libertad de expresión? Todas estas son preguntas válidas, que se pueden abordar de muchas maneras, desde un punto de vista sociológico, jurídico, político, discursivo o hasta desde las teorías del desarrollo.

La presente explicación tiene como punto de partida la libertad de expresión como derecho humano. No significa esto que no se aborden otras visiones, pero se parte de que la conciencia de cada persona, como sujeto que tiene derechos frente al Estado y la sociedad en general, le permite asumir una posición de mayor fortaleza para defender su libertad y su papel como ciudadano frente a las instituciones públicas y la sociedad.

La libertad de expresión

Los tratados internacionales definen la libertad de expresión como el derecho que tienen todos los habitantes de un país de buscar, difundir y recibir informaciones e ideas de toda índole, y hacerlo por el medio de su elección, ya sea oralmente, por escrito o de cualquier otra forma. Esta es la definición básica que adoptaremos.

Al hablar de “todos”, la definición implica que nadie podrá ser discriminado en el ejercicio de este derecho. El Estado tiene la obligación de garantizar este derecho sin distinción de raza, etnia, sexo, condición social, económica, afiliación política, etc.

La libertad de expresión no es solo un derecho de los ciudadanos. Es un derecho de todos los que se encuentran bajo la jurisdicción de un país, es decir, sujetos al poder de un Estado. Por ejemplo, los extranjeros

que se encuentran en el país, indistintamente de su condición migratoria, tienen tanto derecho como los nacionales a ejercer su libertad de expresión, y por lo tanto, a denunciar cualquier atropello a sus derechos y a ejercer la crítica.

Los tratados internacionales también reconocen el derecho de los niños a la libertad de expresión. Por lo tanto, los menores tienen derecho de expresarse libremente, ya sea por medio del arte, de la escritura, oralmente o de cualquier otra manera que el menor decida. El Estado debe procurar que existan los mecanismos necesarios para que los niños puedan ejercer libremente este derecho.

Ya vimos pues, que el sujeto de la libertad de expresión incluye a “todas” las personas. La definición refiere como contenidos de la libertad de expresión el “buscar”, “recibir” y “difundir”, informaciones e ideas de toda índole. Es decir, no se refiere solamente a la posibilidad de decir discursos o de escribir sobre ciertos temas políticos o sociales. Abarca también las expresiones culturales de una comunidad, de un grupo o de una generación, en tanto son ideas y formas de ver el mundo. Incluye también aquellas ideas que “no gustan” a la mayoría, como las que refutan dogmas religiosos ampliamente aceptados, las que reivindican planes de vida que no necesariamente coinciden con las normas sociales y, en general, las ideas que contradicen nociones ampliamente aceptadas por la sociedad.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también estableció, en otro caso, que los conceptos de “buscar” y “recibir” información también suponen el derecho de todas las personas de solicitar información en poder de autoridades públicas y la obligación del Estado de entregarla, excepto en casos muy particulares que veremos después.

La libertad de expresión se puede ejercer por cualquier medio. Por medios no se entienden solo los medios de comunicación escritos, radiofónicos o escritos. Las pancartas, las expresiones artísticas, las marchas por las calles, también se encuentran protegidos por la libertad de expresión.

La libertad de expresión es, por lo tanto, esencial para la expresión de las manifestaciones culturales de un pueblo. Las expresiones en lenguas nativas, la difusión de leyendas, o los conciertos de música autóctona, son formas amparadas por el derecho a la libertad de expresión.

La libertad de expresión en los tratados internacionales de derechos humanos

Costa Rica es signataria de varios tratados internacionales de Derechos Humanos. En materia de Libertad de Expresión ha firmado la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales establecen las obligaciones básicas del Estado costarricense en relación con esta libertad.

Convención Americana de Derechos Humanos

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresa-mente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
 - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 19.

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a. Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b. La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Ahora bien, la libertad de expresión no trata únicamente de la posibilidad de “decir” o “escribir” y difundir lo que se piensa., sino que trata también del derecho de los demás a conocer lo que otros desean dar a conocer. Por lo tanto, se dice que la libertad de expresión tiene dos dimensiones: una individual y otra social.

Así lo definió la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1985, en una de sus resoluciones clave en relación con la libertad de expresión: la opinión consultiva sobre la colegiación obligatoria de periodistas (OC-5/85).

Según definió la Corte, la dimensión individual no se agota con el reconocimiento de hablar o escribir, sino que también incluye la posibilidad de difundir, por cualquier medio, ese pensamiento al mayor número posible de destinatarios. Expresión y difusión son dos circunstancias que van unidas, y no se puede, entonces, restringir la posibilidad de difundir las ideas.

El tribunal interamericano también señaló que “la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación entre los seres humanos”. Por lo tanto, también incluye el derecho de todos a conocer opiniones e informaciones. “Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia”.

¿Por qué es tan importante la libertad de expresión?

En relación con la democracia, la libertad de expresión ha sido calificada como su piedra angular¹ y como uno de sus tres pilares (junto con elecciones libres y un poder judicial independiente). Estas son frases comunes, que se repiten como dogmas democráticos, pero ¿por qué?, ¿qué hace a la libertad de expresión tan esencial para un sistema democrático?

La respuesta depende lógicamente del concepto

El caso Schmidt

En 1980, el Colegio de Periodistas de Costa Rica denunció, por ejercicio ilegal de la profesión periodística, a Stephen Schmidt, un redactor estadounidense que trabajaba en el semanario The Tico Times. Schmidt había estudiado periodismo en la Universidad Autónoma de Centroamérica (UACA). Sin embargo, no estaba inscrito en el Colegio de Periodistas. Schmidt fue condenado a tres meses de prisión, pena que se suspendió a condición de que no reincidiera por tres años, es decir, que no podía volver a escribir, como periodista, en el periódico.

El caso fue presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con sede en Washington, D.C. La Comisión consideró que no se había violentado la libertad de expresión.

De toda suerte, en 1985, el Estado costarricense solicitó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que emitiera una opinión consultiva en la que determinara si la colegiación obligatoria de periodistas era contraria al artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos que consagra la libertad de expresión.

En noviembre de ese año, la Corte emitió la opinión consultiva número cinco. Esta decisión sentó las bases doctrinarias para entender los alcances del artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Esa opinión no solo explica los alcances de la libertad de expresión, sino que la coloca en un sitio de honor dentro de los estados democráticos, pues la califica como “la piedra angular de la democracia”.

También establece que los periodistas son sujetos que han decidido ejercer la libertad de expresión de manera continua y remunerada.

Finalmente, la Convención Americana señaló que la colegiación obligatoria de periodistas reñía con el libre ejercicio de la libertad de expresión.

Fuente: Opinión Consultiva OC-5/85

mismo de democracia del que se parte. En la actualidad, dice el autor inglés Bernard Crick, el contenido que se le da al concepto de democracia suele ser una amalgama de nociones sobre gobierno representativo, buen gobierno, justicia (política y social), igualdad, libertad y derechos humanos². Veamos la importancia de la libertad de expresión para cada uno de estos elementos:

En una democracia representativa, el pueblo delega a un grupo de representantes, por medio de procesos electorales y con base en la Constitución Política, el conjunto de decisiones importantes sobre el gobierno de un país³. El vaso que comunica al pueblo con el gobernante es la opinión pública. Así lo explica José Joaquín Brunner⁴ para quien la opinión de los gobernados es la base real de todo gobierno democrático. “Las decisiones de voto, las preferencias por políticas determinadas y el control continuo de los gobernantes por los gobernados tienen como telón de fondo y se construyen a partir de lo que llamamos opinión pública. Dicho en pocas palabras, la democracia representa, idealmente, un ‘gobierno de opinión’. En un régimen tal, la política se funda en las comunicaciones a través de la intermediación de la opinión pública.⁵” Es esta opinión pública el medio por el que se expresa lo que el pueblo quiere y opina y es la base, hoy, de la relación más cotidiana entre gobernantes y gobernados. La opinión pública sirve de guía para la acción del gobierno y es el sustento de su legitimidad.

El proceso de formación de opinión pública debe tener, como punto de partida, la pluralidad de ideas y opiniones, y un debate amplio y libre sobre ellas. De ahí la importancia de la libertad de expresión para la democracia representativa. Es ella la que protege y facilita el proceso de formación de la opinión pública, al asegurar que cualquier idea, crítica o denuncia podrá ser difundida, escuchada y debatida. Sin las garantías para el ejercicio de esa libertad, se limita el debate necesario para la conformación de la ciudadanía y se rompe la relación entre gobernantes y gobernados. Sin libertad de expresión, por lo tanto, la representación

democrática se erosiona.

Otra de las nociones que Crick relaciona con la democracia es el “buen gobierno”. El “buen gobierno” se refiere al ejercicio eficiente y eficaz de la función pública para el logro de los objetivos sociales y económicos de un país. ¿Qué tiene que ver la libertad de expresión en ello? Esto no se puede analizar si no hablamos de control ciudadano y, sobretodo, de la crítica y del disenso.

En primer lugar, al tratarse de un gobierno representativo, el control del buen gobierno es una potestad de quienes delegaron el poder de gobernar. Esto da a la rendición de cuentas un elemento central del buen gobierno y de la democracia representativa. Pero cuando la rendición voluntaria de cuentas falla, el ciudadano tiene que tener la posibilidad de exigirlos. Y eso solo es posible cuando el ciudadano cuenta con mecanismos para obtener información, ya sea directamente solicitándola al gobierno, o a través de la información que otros, por ejemplo los medios de comunicación, le pueden suministrar.

Una vez que el ciudadano cuenta con esa información, puede evaluar si el gobierno es eficiente, eficaz y responde a los objetivos de la colectividad. Es decir, debe someter la información sobre el desempeño gubernamental a la crítica. Esta crítica suele generar tensiones entre gobernantes y gobernados, pero es esencial para el avance de las sociedades. Tal como lo defendían John Milton y John Stuart Mill (véase recuadro “para saber más”), el choque de ideas es fundamental para el avance en el conocimiento. Sin discusión, sin debate, la sociedad se estanca.

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva sobre la Colegiación Obligatoria de Periodistas, OC-5/85 parr. 70.

² CRICK, Bernard; *Democracy, a Very Short Introduction*. Oxford University Press, Oxford, 2002. p. 10.

³ BOREA ODRÍA, Alberto. “Democracia”. En: CAPEL, Diccionario Electoral, IIDH, 2000.

⁴ Brunner, José Joaquín; “Comunicación Política en la Sociedad Democrática”.

⁵ Idem.

Para que el debate se enriquezca debe haber disensos. Un debate en el que todos están de acuerdo es un debate poco productivo. En el año 2000, en los Estados Unidos, se realizó un estudio entre grupos de inversionistas que tomaban decisiones conjuntas sobre inversiones en el mercado de valores. Se logró determinar que los grupos que obtenían mayores dividendos eran aquellos en los que se permitía y se promovía la discusión animada sobre las decisiones que se iban a tomar. En contraste, los grupos que se unían por relaciones familiares y sociales, en los que se temía afectar esas relaciones mediante la expresión de propuestas contrarias a las de la mayoría, obtenían menos dividendos⁶. En otro estudio publicado dos años después, también en Estados Unidos, se analizó cómo se comportaban las juntas directivas de grandes empresas. Los investigadores llegaron a la conclusión de que las empresas más exitosas tenían juntas directivas que debatían los temas a fondo, consideraban una obligación expresar desacuerdos y ningún tema era “indiscutible”⁷.

Los resultados de los estudios mencionados se pueden extrapolar a la sociedad en general. Una sociedad que debate sobre las decisiones que afectan a todos de manera abierta, en la que todas las ideas se pueden expresar vivamente, y en la que no existen temas de la función pública que se traten como “tabúes”, es una sociedad que tomará decisiones más eficientes y eficaces.

El problema, como sucede en cualquier grupo, es que disentir de la mayoría no es tan fácil. Las personas tienden a conformarse con las mayorías cuando temen que su disenso puede ser castigado social, penal o económicamente. Esto exige a una sociedad democrática madura ofrecer garantías a los ciudadanos para que expresen su disconformidad sin temor a represalias de

⁶ Harrington, Brooke, Cohesion, Conflict and Group Demography, citado en: Sunstein, Cass R., Why Societies Need Dissent, Estados Unidos, Harvard University Press, 2003, p.2.

⁷ Sonnefeld, Jeffrey A., “What Makes Great Boards Great”, 80 Harvard Bus. Rev. 106, 106 1111 (Septiembre de 2002).

⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Informe Anual 2002, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc.5, rev. 1, Washington, D.C., 7 de marzo de 2003. Vol. III, Cap. III.

El caso Ajún

A pesar de que en 1985, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una opinión, a pedido del Estado costarricense, señalando que la colegiación obligatoria contravenía a la Convención Americana de Derechos Humanos (véase el recuadro sobre el caso Schmidt en la página anterior), la colegiación obligatoria siguió vigente en el país hasta 1995.

En ese año, Róger Ajún, un comentarista deportivo de Guanacaste, fue denunciado de nuevo por ejercicio ilegal de la profesión. A Ajún se le acusaba porque “consigue y elabora el material informativo que luego da a conocer a la opinión pública”, tal como lo planteó el Ministerio Público en aquella ocasión.

Ajún planteó una acción de inconstitucionalidad, lo que llevó a una importante decisión de la Sala Constitucional sobre libertad de expresión y la protección de derechos humanos en general.

Por una parte, si bien las opiniones consultivas de la Corte Interamericana no son de acatamiento obligatorio para los Estados, la Sala les reconoció el mismo valor vinculante que a la misma Convención. La Sala señaló que era inexplicable que Costa Rica no hubiese, para entonces, acatado la opinión que ella misma había solicitado, en la que se declaraba la colegiación obligatoria como contraria al artículo 13 de la Convención.

De acuerdo con la Sala, la definición que la Ley del Colegio de Periodistas daba a esa profesión coincidía con las actividades consagradas por la libertad de expresión. Esto llevaba a una limitación de la libertad de expresión de quienes no estaban colegiados. Adopta, finalmente, el tribunal constitucional la posición de la Corte Interamericana de declarar la colegiación obligatoria como inconstitucional. Eso sí, la Sala aclara que esto no deslegitima la existencia del Colegio, sino la obligatoriedad de estar colegiado para ejercer la profesión de periodista en los términos que definía la ley.

Fuente: Voto 2313-95 de la Sala Constitucional.

ningún tipo. La libertad de expresión es una garantía esencial en ese sentido.

En relación con la justicia social y política, y la protección de los derechos humanos, tan importantes para la democracia, la libertad de expresión constituye un elemento esencial para combatir la exclusión y denunciar las violaciones a los derechos de las personas. Solamente cuando se garantiza plenamente la libertad de expresión de todos los grupos sin discriminación de ningún tipo, es que las personas pueden reclamar si sufren algún grado de exclusión o se les violan sus derechos. De este modo logran influir en la toma de decisiones y en el diseño de políticas públicas⁸.

¿Quién debe respetar la libertad de expresión?

En sentido estricto, se puede decir que, al tratar la libertad de expresión desde el punto de vista de los derechos humanos, nos estamos centrando esencialmente en las obligaciones que ha asumido el Estado al firmar los tratados internacionales de derechos humanos. Como es el Estado el que firma los tratados, es el Estado el que asume como obligación garantizar las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de este derecho por parte de cualquier persona sujeta a su jurisdicción. En otras palabras, la doctrina de derechos humanos establece ciertos límites para el ejercicio del poder que el Estado no puede transgredir.

La obligación del Estado de respetar la libertad de expresión se transfiere a todos los funcionarios públicos y a todas las instituciones públicas, en todo el territorio nacional. Esto incluye también a las instituciones descentralizadas y a los gobiernos locales. La autonomía municipal no excluye a los municipios de su obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluida la libertad de expresión. Cualquier acción de funcionario o institución pública violatoria de los derechos humanos puede conllevar a una responsabilidad

Para saber más

Clásicos sobre libertad de expresión

John Milton, *Areopagítica* (1644, Inglaterra).

Reconocida como una de las primeras defensas de la libertad de expresión, *Areopagítica* recoge la alocución que hizo el poeta inglés en favor de la tolerancia a las ideas y en contra de la censura. Milton escribió ese discurso ante la pretensión del parlamento inglés de someter las publicaciones a un permiso previo (imprimatur). Para Milton, la discusión de ideas diversas permitía la construcción del conocimiento, y criticó a los clérigos que querían limitar la circulación libre del pensamiento. El texto de Milton fue distribuido en un panfleto, y se difundió sin contar con el imprimatur que criticaba.

John Stuart Mill, *Sobre la libertad* (1859, Inglaterra).

Mill fue uno de los teóricos del utilitarismo, corriente que fijaba la moralidad de una acción a partir de beneficios positivos que pudiera generar. *Sobre la libertad* es un tratado que fija los límites al poder que el Estado o la sociedad pueden ejercer sobre el individuo. En esencia, según Mill, el poder estatal o social solo se puede ejercer legítimamente sobre las personas para evitar daños a otros. El segundo capítulo está dedicado a la libertad de pensamiento y discusión. Mill defiende la diversidad de opiniones, y que ninguna idea debería ser prohibida, porque de hacerlo, se impediría la colisión de ideas contrarias, camino para desentrañar la verdad sobre un tema. Aquellas ideas que, aún siendo ciertas, no son sometidas a un serio debate, no serán asumidas sino como meros prejuicios y, en el peor de los casos, como dogmas que se adoptan sin ninguna convicción.

internacional del Estado en su conjunto. De esta manera, cualquier violación a la libertad de expresión por parte de un funcionario público, si no encuentra una adecuada resolución puede tener como consecuencia una denuncia ante órganos internacionales de derechos humanos.

Desde el punto de vista del derecho internacional, sin embargo, es difícil tratar las consecuencias para la libertad de expresión de las actuaciones de los individuos y las empresas. Esta limitación, como veremos adelante, se traduce, en la práctica, en una limitación de los órganos internacionales de derechos humanos para “condenar” a

individuos por transgredir y limitar los derechos de otros. Los órganos internacionales de derechos humanos solo pueden condenar a los Estados.

A pesar de esto, desde los tratados internacionales se puede deducir que los Estados pueden exigir ciertos comportamientos a los individuos, particularmente estableciendo legislación que garantice los derechos y castigue a quienes los violen. Por ejemplo, los Estados están obligados a adoptar medidas para luchar contra la discriminación, castigando, por ejemplo, a los empleadores que decidan no contratar a mujeres, simplemente por su condición de mujer. Esto, lógicamente, impone, en última instancia, una obligación para los empleadores y las empresas.

No obstante, tal como trataremos más adelante en cuanto al tema de libertad de expresión, establecer obligaciones a los medios que incidan en su política editorial puede ser muy complejo. La historia, particularmente la de América Latina, ha demostrado que es muy peligroso abrirle al Estado portillos que le permitan ejercer algún control sobre los medios, especialmente en su línea editorial. La experiencia ha demostrado que quienes ejercen el poder caen muy fácilmente en la tentación de querer controlar la opinión pública y de limitar el debate de ideas, particularmente la crítica política.

El abordaje propuesto tampoco implica que obviamos el que ciertas conductas de los medios también afectan el libre debate de ideas que es necesario en una sociedad democrática. Pero, aparte de la concentración de medios -tema sobre el cual los tratados internacionales sí establecen algunos parámetros-, muchos de los problemas sobre la agenda de los medios, de su política editorial y del abordaje de la noticia, deben ser analizados desde otras perspectivas, pues la doctrina de derechos humanos no ofrece una solución a estos problemas. Lo anterior no significa que, la importancia del libre debate de ideas no imponga ciertas exigencias

éticas y profesionales a los medios y a los periodistas, para asegurar un intercambio amplio de opiniones, y para que los ciudadanos tomen sus propias decisiones de la manera más informada. Por el contrario, al ser depositarios de un papel fundamental en la democracia, como es el difundir informaciones e ideas para la toma de decisiones, es difícil hablar de libertad de expresión sin hacer, a la vez, un fuerte llamado al ejercicio ético y responsable del periodismo. Más aún, las faltas éticas de los periodistas erosionan la legitimidad de las reivindicaciones a favor de su libertad de expresión. No significa esto que no tengan, al igual que los demás, ese derecho, aún a pesar de sus faltas éticas. Sin embargo, al no ejercer el periodismo de manera responsable, dificultan la lucha por alcanzar el pleno goce de la libertad de expresión para toda la sociedad.

La libertad de expresión no es irrestricta

Ahora bien, aún cuando la regla es que cualquier persona puede decir lo que quiera, por los medios que quiera, y cuando quiera, existen ciertas excepciones.

La doctrina internacional de derechos humanos reconoce que pueden existir limitaciones necesarias para asegurar los derechos de las personas y el bienestar colectivo.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas y la Corte Europea de Derechos Humanos reconocen que, en casos limitados, hay ciertas restricciones que no riñen con los tratados internacionales de derechos humanos.

Ahora bien, para la mayor parte de los países del continente americano, incluida Costa Rica, existe una prohibición tajante de la censura previa, con excepción de las restricciones al acceso de menores a ciertos espectáculos públicos, y la apología del odio. Aparte de esos dos casos, la Convención Americana establece que

cualquier abuso en el ejercicio de la libertad de expresión solo puede acarrear consecuencias posteriores a la emisión del mensaje. Por ejemplo, las multas establecidas cuando se declara que una publicación generó un daño a otros. Ahora, para que una de estas responsabilidades posteriores sea legítima, esta tiene que someterse a un examen de tres preguntas:

1. ¿Esas restricciones están sustentadas en una ley previa?

Por ley entendemos una legislación emitida por la Asamblea Legislativa y que haya sido publicada en el periódico oficial La Gaceta. Además, las leyes que establecen este tipo de restricciones tienen que ser lo suficientemente claras para que el ciudadano sepa, realmente, a qué atenerse antes de difundir alguna opinión o información.

2. ¿Las restricciones buscan algún objetivo legítimo?

Solamente se reconoce la legitimidad de esas restricciones cuando buscan asegurar el respeto a los derechos o la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional y el orden público, así como la salud y la moral públicas.

Sin embargo, estos objetivos han de entenderse también a la luz de los principios de una democracia. Por ejemplo, en el caso del orden público, tal como lo

ha dicho la Corte Interamericana, el propio debate libre de ideas es necesario para una democracia por lo que no se puede argumentar simplemente que, por razones de orden público, se debe limitar ese debate. En el caso de los derechos a la reputación de los demás, se ha establecido que los funcionarios públicos, en una sociedad democrática, deben estar más expuestos a la crítica, por lo que no pueden argumentar que las críticas a su gestión afecta su reputación.

3. ¿Esas restricciones son verdaderamente necesarias para asegurar ese objetivo?

Esta es una pregunta clave para determinar si una restricción es contraria o no a la libertad de expresión. El concepto de “necesidad” también debe interpretarse según las necesidades de una sociedad democrática, en la cual el libre debate de ideas es fundamental. Según la Corte Europea de Derechos Humanos el concepto de necesidad no significa que esas medidas sean efectivas para lograr el efecto que se desea. Lo que hace que una restricción sea necesaria es el hecho de que no existe otro mecanismo distinto que permita proteger alguno de los bienes señalados en el punto 2. Si existen otras formas de proteger esos bienes y son menos restrictivas para la libertad de expresión, la restricción ya no es legítima.

Para reflexionar y comentar

- ¿Cuáles espacios existen en mi comunidad para que la población ejerza su libertad de expresión?
- ¿Cuáles limitaciones experimentan distintos grupos en mi comunidad para ejercer su derecho a la libertad de expresión?
- ¿Cómo beneficia a mi comunidad el libre debate de ideas?
- ¿Cómo afectan a mi comunidad las limitaciones a la libertad de expresión?
- ¿Cómo veo mi papel, como periodista, en el debate de ideas en mi comunidad?
- ¿Puedo contribuir, como periodista, al pleno disfrute de la libertad de expresión de otros?
- ¿Cómo puedo, como periodista, contribuir con el pleno disfrute de otros derechos en mi comunidad?

Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos adoptó esta declaración en el año 2000, considerada como una explicación de las obligaciones de los estados en relación con la libertad de expresión.



- 1. La libertad de expresión**, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.
- 2. Toda persona** tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
- 3. Toda persona** tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.
- 4. El acceso a la información** en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.
- 5. La censura previa**, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.
- 6. Toda persona** tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.
- 7. Condicionamientos previos**, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.
- 8. Todo comunicador social** tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.
- 9. El asesinato, secuestro**, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.
- 10. Las 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.
- 11. Los funcionarios públicos** están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.
- 12. Los monopolios u oligopolios** en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.
- 13. La utilización del poder** del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

Libertad de expresión, periodistas y medios

La libertad de expresión es, indudablemente, un derecho de todos. No es un derecho exclusivo de los periodistas. Sin embargo, es indiscutible que los periodistas y los medios de comunicación ocupan un papel central en el debate sobre esta libertad, pues su labor los obliga a ejercerlo cotidianamente. Asimismo, son un mecanismo esencial para su ejercicio por parte del resto de la sociedad.

Es cierto que periodistas y medios no son lo mismo. Algunos alegan que la libertad de expresión, al ser un derecho de las personas (humano), no puede ser ejercido por las empresas. Pero lo cierto es que, sin un marco que garantice la existencia de una diversidad de medios, ni ciertas garantías para su independencia editorial, la libertad de expresión de la sociedad se ve afectada. Es ilusorio pensar en un periodismo independiente si no se garantiza independencia a los medios que lo hacen posible. Por supuesto, también los medios deben asumir el rol que les asigna la sociedad con la debida seriedad del caso.

Los periodistas y la libertad de expresión

La libertad de expresión, como vimos antes, es el derecho de “buscar, recibir y difundir” informaciones e ideas de toda índole. Esa definición de libertad de expresión coincide claramente con las actividades cotidianas de los periodistas. En otras palabras, ejercer el periodismo diariamente es lo mismo que ejercer la libertad de expresión todos los días.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que no se puede separar al periodismo de la libertad de expresión. “Ambas cosas están evidentemente imbricadas”, manifestaron los jueces interamericanos⁹. El periodista es alguien que decidió

ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado.

La Corte Interamericana también ha reconocido que el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión. Esto se traduce, por lo que vimos en la unidad anterior, en que el trabajo del periodismo libre es esencial en una sociedad democrática.

Es precisamente mediante el trabajo de los periodistas en los medios de comunicación, que la sociedad accede a información fundamental sobre la gestión del gobierno, a los datos que permiten a las audiencias tomar decisiones cotidianas, y reclamar por aquellas situaciones que le afectan. El periodismo, por lo tanto, es una herramienta esencial para controlar y presionar por un “buen gobierno”.

Por lo tanto, si bien las restricciones a la libertad de expresión de los periodistas los afectan a ellos y al medio en el que trabajan directamente, a la postre también afectan a la sociedad en general. Esto se puede dar de múltiples maneras. Por ejemplo, si un periodista, por temor a posibles represalias, deja de publicar información de interés público, la posibilidad de los ciudadanos de ejercer un control activo sobre aquellas actuaciones públicas que les afectan se ve cercenada.

Por otra parte, estas restricciones pueden tener un efecto inhibitorio mayor. Si a un periodista se le censura, o se ve sujeto a restricciones que van más allá de las meramente necesarias, esto puede generar temor en la ciudadanía. Si las personas observan que un periodista es castigado por lo que difunde, sobretodo si se trata de cuestiones de interés público, el resto de la ciudadanía va a pensarlo dos veces antes de denunciar atropellos o abusos. Esto, lógicamente, debilita la democracia representativa.

⁹Supra n.1

El rol de los medios de comunicación

El periodismo se ejerce desde los medios. Es difícil, por lo tanto, ofrecer garantías al periodismo sin ofrecer, a la vez, garantías a los medios para que estos adopten una política editorial independiente. Pero lo contrario también es cierto: no se puede asegurar la independencia de los medios si no se adoptan medidas para garantizar la libertad de los periodistas.

Como lo dijo la Corte Interamericana, los medios de comunicación colectiva contribuyen a materializar el ejercicio de la libertad de expresión, por lo que “sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad”. Esos requerimientos han de ser entendidos en el marco de una sociedad democrática.

La democracia asigna a los medios una serie de funciones y expectativas. Gurevitch y Blumler¹⁰ exponen, entre ellas, las siguientes:

- ◆ Vigilar el entorno sociopolítico mediante el reporte de los acontecimientos que podrían influir, positiva o negativamente, en el bienestar de los ciudadanos.
- ◆ Presentar una agenda relevante a su audiencia, que identifique los temas clave del día.
- ◆ Ofrecer plataformas para que haya incidencia por parte de políticos, representantes de algunas causas y grupos de interés.
- ◆ Facilitar el diálogo entre una diversidad de visiones.
- ◆ Contribuir a exigir cuentas a los funcionarios públicos sobre su ejercicio del poder y de la gestión pública.
- ◆ Incentivar a los ciudadanos a aprender, escoger e involucrarse en los procesos de toma de decisión y a no ser meros expectadores del quehacer político.

- ◆ Resistirse a las fuerzas que pretenden limitar su independencia, su integridad y su habilidad para servir a su público.

- ◆ Mantener un sentido de respeto hacia su audiencia.

Cumplir con esta lista de expectativas no es sencillo. Los mismos autores reconocen algunas dificultades para ello. La más importante, es que algunas de estas expectativas pueden llevar a contradicciones entre sí. Por ejemplo, el querer responder a los gustos de las audiencias puede, eventualmente, entrar en conflicto con el propósito de incentivar la participación política si la audiencia no está interesada, por ejemplo, en temas relacionados con la política. Sin embargo, responder a los gustos del público puede contribuir a la estabilidad económica de un medio, factor que es necesario para resistir a las presiones que pretendan limitar su independencia.

La respuesta a estas tensiones no se debe resolver como un juego de “todo o nada”, sino como un balance, reconociendo las necesidades del medio, pero también su papel como actor social. En este tipo de decisiones también está en juego la credibilidad del medio y su vida a largo plazo. Hasta los padres del sensacionalismo de Estados Unidos (Pulitzer, Hearst y Scripps) reconocieron que, además de hacer dinero, debían ser fieles a una vocación de servicio a la comunidad.

Pulitzer, en nombre de quien hoy se entrega uno de los más prestigiosos premios anuales de periodismo del mundo, es considerado no solo el padre del estilo periodístico moderno sino también del propio sensacionalismo en su país. Algunos de sus títulos iniciales cuando compró *The New York World* fueron: “Un hermano en guerra atacó al dentista de su hermana y luego intentó suicidarse” o “¿Robó las joyas? Una sirvienta de un hotel acusada de robar joyas¹¹”. A pesar de que estos títulos eran vistos como sensacionalistas, una cualidad de Pulitzer

¹⁰ Gurevitch, Michael y Blumler, Jay, “Political communication and Democratic Values” en: *Democracy and the Mass Media* (Cambridge, CUP, 1990).

era el asegurar que sus periódicos no servirían a nadie más que al pueblo, y se opondrían a cualquier fraude y engaño de cualquier tipo y sin importar quién estuviera involucrado. Con esta fórmula, él y muchos de quienes siguieron su fórmula crearon medios que superaron en circulación a The New York Times.

Antes de adoptar una receta como esa, es importante conocer otra lección del surgimiento del periodismo sensacionalista de los Estados Unidos. Es cierto que muchos de aquellos medios tuvieron éxitos increíbles, pero fueron temporales. A pesar de haber superado en ventas a The New York Times en su momento, este último fue el que vio morir a muchos de esos periódicos. The Times fue cimentando algo que los periódicos sensacionalistas no alcanzaron: credibilidad. Por supuesto, en el camino, el líder neoyorquino aprendió de Pulitzer un nuevo estilo periodístico, sin caer en el sensacionalismo.

Las tensiones entre las distintas misiones de los medios en una democracia, no son el único problema. La segunda es que no toda audiencia está necesariamente comprometida con las decisiones políticas, y tampoco está obligada a estarlo. Sin embargo, una de las ventajas de los medios regionales es que suelen trabajar en comunidades más involucradas en la solución de los problemas locales. Apelar a esa conexión entre el lector y su posibilidad de participar en las decisiones que más les atañen puede ser una enorme fortaleza para el medio regional, y una gran oportunidad para pasar a convertirse en un verdadero actor social. Sin embargo, aún en la comunidad más comprometida existe apatía política, y eso es un obstáculo que debe considerarse.

A pesar de las limitaciones, y de las tensiones entre sus múltiples misiones, el trabajo de los medios de

comunicación sigue siendo fundamental para una democracia. Ellos permiten que las informaciones y opiniones lleguen a la gente. Pero no se puede obviar que los medios también tienen agendas, preferencias, maneras distintas de enfocar la realidad. Por lo tanto, cuanto más numerosos y más diversos entre sí sean los medios, mayor será la diversidad de visiones y posiciones que reciba la sociedad. La pluralidad de medios, por lo tanto, es fundamental para la democracia.

Desde el año 1980, en un famoso informe de la Unesco conocido como Informe McBride, se señaló que el número decreciente de diarios disminuye la diversidad de opiniones en la prensa, lo cual reduce las opciones para los lectores, limita el espectro de opiniones y el debate, promueve el conformismo y la aceptación, sin reflexión, de ciertos valores de una “minoría dominante”, por lo que se constituye en una amenaza al pluralismo intelectual que es vital para una democracia¹².

La democracia, y el debate político que ella supone, exigen pluralidad. Alcanzarla es imposible donde los medios están concentrados en las manos de unos pocos. En enero del 2007, el Comité de Ministros del Consejo de Europa emitió una declaración en la que advirtió sobre los retos que impone la concentración de medios y sobre la situación de poder de algunos conglomerados de medios con capacidad de influenciar las decisiones del Estado, no necesariamente según el interés de la opinión pública¹³.

Estas preocupaciones se confirman, lamentablemente, en América Latina, donde los esfuerzos para fortalecer la diversidad de medios han sido escasos. Luego de la privatización de empresas estatales en la década de 1990, los medios pasaron por lo que se llamó una “desregulación” de la propiedad de los medios, pero esto llevó en realidad a una alta concentración en muy pocas manos¹⁴ (véase recuadro Periodistas y Magnates).

Muchos de los “magnates” de medios latinoamericanos

¹¹ Sanford, Bruce, Don't Shoot the Messenger (EE.UU., OUP, 1999) p. 41.

¹² McBride, Sean, Communication and Society. Today and Tomorrow. Many Voices, One World. Towards a new more just and more efficient world information and communication order (Unesco, Paris, 1980) p. 104-106 en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066eb.pdf>

Periodistas y magnates

El Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPYS), una organización latinoamericana con sede en Lima, Perú, realizó una investigación que analizó la concentración de medios en nueve países de América Latina. Publicada en el año 2006 bajo el título *Periodistas y Magnates*, revela el problema de la concentración de medios en América latina.

Según el estudio, para el año 2000, la principal compañía de medios en cada país dominaba, en promedio, más del 30 por ciento del mercado. Si se sumaba a las cuatro principales empresas por país, estas llegan a controlar un 80 por ciento del mercado.

En el caso de la televisión abierta, la dominación del mercado por parte de las cuatro principales compañías por país alcanzaba el 85 por ciento. En el caso de la televisión por cable alcanzaba el 84 por ciento.

En el caso de los medios escritos, el promedio de concentración del mercado por parte de las cuatro compañías más grandes por país era de alrededor de un 62 por ciento.

La radio fue el medio en el que menos concentración presentó con un 31 por ciento. Por supuesto, estas concentraciones se empeoran en algunos países, como en Brasil, donde nueve familias controlan el espectro mediático, o México, donde la industria televisiva la controlan dos empresas: Televisa y TV Azteca.

Fuente: Mastrini, Guillermo y Becerra, Martín, *Periodistas y Magnates* (IPYS, Buenos Aires, 2006)

han tenido fuertes lazos con los políticos de la región. Según el Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS), las relaciones de las principales empresas mediáticas mexicanas con el gobierno les permitió crear sus estructuras monopolísticas¹⁵. La expansión del grupo brasileño O Globo, también fue posible gracias al apoyo que le dio al régimen militar en ese país¹⁶.

La concentración de medios también genera un desbalance en las decisiones democráticas más importantes. Por ejemplo, el control que ejerce el empresario Ángel González sobre la política de Guatemala se debe a que domina las cuatro principales empresas de televisión abierta de ese país. González es tan poderoso que los candidatos políticos procuran contar con su apoyo antes de las elecciones porque saben que él determina cuánto espacio reciben en cobertura¹⁷.

Los tratados internacionales de derechos humanos señalan que los monopolios y oligopolios de medios limitan la libertad de expresión. Los Estados están llamados a tomar todas las medidas que sean necesarias para evitar las concentraciones extremas de medios de comunicación, y a promover la pluralidad. En la promoción de esta pluralidad se deben tomar en cuenta los medios rurales o regionales.

Esta obligación impone distintos tipos de medidas. La Convención Americana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han señalado, claramente, que los Estados están llamados a que la asignación de frecuencias radioeléctricas no se haga solamente por subasta (pues eso equivale a limitar el acceso solo a aquellos que la puedan pagar), sino a procurar una distribución más democrática del espectro. ¿Cómo hacerlo? La fórmula depende de cada país. Algunos estados señalan que si las emisoras con derecho a explotar una frecuencia a nivel nacional no cubren todo el territorio, se libera la parte del espectro que no cubren para que lo usen medios regionales. Otros países reservan parte del

¹³ Council of Europe, Declaration of the Committee of Ministers on protecting the role of the media in democracy in the context of media concentration, 31 January, 2007 in: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089615&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

¹⁴ Mastrini, Guillermo, and Becerra, Martín, *Periodistas y Magnates*, (Instituto de Prensa y Sociedad, Buenos Aires, 2006) at 292, in: <http://www.ipys.org/publicaciones.shtml>

¹⁵ supra n.14 at 219.

¹⁶ supra n.14 at 141.

¹⁷ Committee to Protect Journalists, *Attacks on The Press*, 2003 (CPJ, New York, 2003) en: <http://www.cpj.org/attacks03/america03/guatemala.html>

espectro radioeléctrico para emisoras culturales.

Por otro lado, varios países, incluida Costa Rica, han adoptado medidas para facilitar la operación de los medios regionales y rurales. En Costa Rica, por ejemplo, los medios rurales gozan de exoneración del impuesto sobre las ventas. En Estados Unidos,, además de ciertos beneficios fiscales, disfrutaban también de una tarifa postal especial.

La importancia de los medios rurales y comunitarios

Si bien algunos consideran que en Costa Rica existe una alta concentración de medios en manos de unas pocas empresas, lo cierto es que también operan más de cincuenta medios rurales o regionales. Al tomarlos en cuenta dentro de un panorama general, es prácticamente imposible afirmar que en este país de cuatro millones de habitantes, no existe una amplia diversidad de medios.

Quizás los medios nacionales tienen más influencia en el gobierno central, pero los medios locales pueden contribuir, mejor que otros, a promover el debate sobre si las autoridades regionales están desarrollando, o no, un buen gobierno. Y ese debate es fundamental para fortalecer el ejercicio de la ciudadanía comunitaria. Los medios locales son verdaderos promotores del desarrollo regional, pues transmiten a las autoridades locales las inquietudes de los pobladores.

Tal como lo ha señalado el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los medios “tradicionales” de comunicación masiva no siempre son accesibles para la difusión de las necesidades de las poblaciones más empobrecidas o de los sectores más vulnerables de las poblaciones. Ese vacío lo llenan muchas veces los

medios comunitarios¹⁸.

Según un informe del IPLEX del 2007, sobre la labor de los medios rurales y comunitarios en Costa Rica, las propias comunidades y autoridades locales reconocen la importancia de los medios de comunicación rurales y regionales como vehículos para informar sobre el acontecer local. El desarrollo de medios locales y la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones que les afecta son factores que se refuerzan mutuamente.

No obstante, los medios regionales en Costa Rica enfrentan ciertas limitaciones para el ejercicio de ese derecho. Uno de ellos es la autocensura que se puede generar por su propia cercanía e identidad local. El periodista de medios regionales muchas veces debe publicar noticias que acarrearán dificultades en sus relaciones sociales y económicas con sus vecinos, sus compañeros de estudio y hasta con sus familiares. La comunidad no solo sabe dónde viven y quiénes son sus familiares, sino también conoce su historia. Esto los coloca en una situación de mayor vulnerabilidad frente a algunas violaciones a su libertad de expresión y a otros derechos, como pueden ser los casos de amenazas a su integridad física o a su vida.

Por otra parte, los medios regionales de Costa Rica, según el citado informe del IPLEX, suelen enfrentar mayores limitaciones a su acceso a la información, no solo en el ámbito local, sino ante el gobierno central, que suele relegarlos o que no entiende las particularidades de la cobertura local. Por ejemplo, muchos periodistas se han quejado de las políticas de información centralizada de órganos del Estado, que impiden a funcionarios regionales ofrecer información, aún cuando sean ellos los que mejor la manejan.

El factor financiero también es uno de los principales problemas de los medios regionales. El mercado publicitario en América Latina es, en general, pequeño

¹⁸ Supra n.8.

si se le compara con otras regiones del mundo¹⁹. Las localidades de Costa Rica no escapan a esta realidad latinoamericana. Con algunas excepciones, en la mayoría de pueblos rurales, los comerciantes locales no ven la publicidad como una inversión sino como un gasto. Esto hace que muchos medios vuelvan sus ojos a la publicidad de las instituciones públicas. Sin embargo, algunas instituciones se aprovechan de la debilidad de los medios locales, y presionan a los periodistas para que les publiquen informaciones favorables a cambio de publicidad. Algunos comunicadores, desatiendo las normas éticas de la profesión e hipotecando su credibilidad, también promueven este juego. El problema es que el uso de la publicidad oficial como un premio o un castigo a las informaciones que difunde un medio de comunicación es una violación a la libertad de expresión.

Esta fragilidad económica de algunos medios locales los hace también más susceptibles ante posibles demandas económicas, pues muchas veces son los periodistas quienes deben asumir personalmente los costos y las consecuencias, en caso de una condena.

Todas estas dificultades que enfrentan los medios regionales costarricenses son verdaderos problemas

para su pleno ejercicio de la libertad de expresión y, por ende, para que cumplan plenamente la función que se les asigna en una sociedad democrática.

¹⁹ Supra n.14, p. 293.

Para reflexionar y comentar

- ¿Cuáles experiencias he tenido, como periodista, que me permite identificar la importancia de mi trabajo para mi comunidad?
- ¿He tenido dificultades para cumplir algunas de mis funciones que, según Gurevitch y Blumler, debo cumplir en una sociedad democrática?

Las amenazas físicas contra periodistas

América Latina, en los últimos años, ha presentado numerosos casos de amenazas a periodistas, y lamentablemente, también asesinatos. Esto ocurre también en Costa Rica. Algunas amenazas son más serias que otras pero, por el simple hecho de que varios periodistas las han sufrido en varios lugares del país, hay que tomar el tema con seriedad.

Las amenazas y asesinatos de periodistas

Un periodista no está libre del peligro de ser víctima del hampa, como cualquier otro ciudadano. Sin embargo, hay quienes quieren acallar la voz de un periodista crítico de manera drástica : amenazando su integridad física o matándolo.

Las organizaciones internacionales que trabajan en temas de libertad de expresión suelen intentar verificar, por todas las fuentes posibles, si las amenazas o el asesinato de un periodista han tenido como móvil obligarlo a callar o son en represalia por haber publicado alguna información. Si ese es el caso, estamos frente a una violación, no solamente de los derechos fundamentales de la persona, como la vida, sino también ante una violación a la libertad de expresión.

Colombia ha sido uno de los países de las Américas que más ha sufrido las consecuencias de los asesinatos, amenazas y agresiones a periodistas. Uno de los casos más graves por la manera en que afectó a la comunidad, se dio en el departamento de Arauca, en el año 2003. En marzo de ese año, los grupos armados de la zona amenazaron de muerte a casi todos los periodistas de la zona y les dieron un plazo de 48 horas para salir de la región. Todos los periodistas huyeron, colocando a Arauca en la oscuridad. Durante la ausencia de los comunicadores no se lograba obtener noticias de lo

Disparos a los mensajeros

Entre los años 1995 y 2005, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reportó 157 asesinatos de periodistas en las Américas por motivos que podrían estar relacionados con su labor periodística. En muchos casos, estos asesinatos estuvieron precedidos por amenazas. La mayor parte de estas víctimas fueron comunicadores colombianos (75 en el período), seguidos por los brasileños (23) y por los mexicanos (20). De todos esos casos, en 32 se han dictado condenas contra presuntos responsables pero algunas de ellas no se han hecho efectivas. La mayoría de estas sentencias se relacionan con los autores materiales. Los autores intelectuales suelen encontrar impunidad.

Fuente: Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estudio Especial sobre asesinatos de periodistas. Marzo de 2008.

que acontecía en ese departamento avasallado por el conflicto armado. Como no podía salir información, la comunidad nacional e internacional no podía enterarse de qué pasaba realmente en Arauca, y eso colocó a la población civil en completo desamparo.

El caso de Arauca es uno de los ejemplos más crudos de las consecuencias que puede tener la violencia contra periodistas en una comunidad. La gravedad de un asesinato o un ataque a un periodista, por razones relacionadas con su trabajo, afecta a toda la sociedad. El temor que genera en los colegas y en la comunidad puede llegar a silenciar a un pueblo entero. La violencia contra periodistas en Colombia ha tenido como resultado la autocensura de muchos comunicadores²⁰.

²⁰ CIDH, Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno. Análisis de la situación de la libertad de expresión en Colombia. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión (EE. UU., OEA, 2005) p. 31.

Es cierto que en Colombia muchas violaciones tienen que ver con las acciones de grupos armados. Pero al igual que otros países, también se dan asesinatos y amenazas a periodistas que cubren el crimen organizado y la corrupción. Esos son los temas cuya cobertura, hoy en día, cobra más vidas entre los periodistas latinoamericanos.

Lamentablemente, los periodistas rurales o regionales suelen estar en una situación de mayor vulnerabilidad. Su cercanía con la comunidad les hace más identificables, y sus bienes o su domicilio son más identificables. Además, como los medios para los que trabajan son más pequeños, estos no siempre les pueden dar el respaldo necesario. Sin embargo, es importante que los medios, por más pequeños que sean, asuman cierta responsabilidad como, por ejemplo, apoyar a sus comunicadores en las gestiones legales.

Ante un caso de amenaza, ataque o asesinato de periodistas, los Estados tienen la obligación de investigar y aclarar esos crímenes, proteger a los periodistas en situación de riesgo, y asegurarse de castigar a los culpables. La impunidad, tal como lo han dicho los tribunales internacionales, crea un escudo de protección para que quienes cometen ese tipo de hechos continúen haciéndolo.

La investigación de uno de estos crímenes debe llegar al fondo del móvil. Cuando se asesina o amenaza a un periodista, y los motivos de ese hecho quedan en duda, la duda misma de si quienes cometieron el crimen lo hicieron o no para acallar al comunicador puede generar un efecto de autocensura.

Las amenazas que sufren los periodistas, cuando estos consideran que es una consecuencia de alguna información que dieron a conocer no deben tomarse a la ligera. La experiencia latinoamericana demuestra que la mayoría de casos de asesinatos de comunicadores suelen estar precedidos de amenazas.

Lamentablemente, en su informe sobre la situación de la libertad de expresión en medios rurales y regionales de Costa Rica, el IPLEX detectó que si bien algunos periodistas locales costarricenses han sufrido amenazas, ninguno denunció los hechos. Es cierto que en Costa Rica los casos de asesinatos a periodistas son escasos pero, por las consecuencias de autocensura que estos hechos pueden generar al periodista mismo y a la comunidad en general, muchos de los casos detectados por el IPLEX debieron denunciarse, particularmente cuando se trataba de seguimientos y daños a los bienes de los periodistas.

Combatir la autocensura, sin embargo, no significa exponerse al peligro. Existen algunas herramientas para disminuir el riesgo en el trabajo periodístico. La primera, es la ética. La segunda, no asumir riesgos innecesarios.

Lamentablemente, no todos los peligros se pueden prevenir. Una marcha pacífica, por ejemplo, puede tornarse en un verdadero peligro de un momento a otro, máxime contra periodistas que son conocidos o cuando la cámara hace al fotoperiodista o al camarógrafo más identificable.

Recomendaciones para reducir el peligro

Con la vida no se juega, aunque haya de por medio una primicia. El periodista debe escribir noticias y no convertirse en una de ellas. Predecir el peligro es difícil, pero debe sorprendernos preparados. Y cuando llega, en forma de amenaza, hay que saber cómo enfrentarlo. En todo caso, el periodista nunca debe olvidar que debe realizar una cobertura independiente y balanceada.

Medidas preventivas

La Federación Internacional de Periodistas (FIP)²¹, hace una serie de recomendaciones que debe tomar todo periodista antes de salir a cubrir cualquier información.

La primera es entender que, cualquier cobertura puede, eventualmente, tornarse peligrosa, incluso por un accidente de tránsito. Esto es particularmente cierto cuando se trata de coberturas en las que puede haber grandes grupos de gente, o grupos en conflicto. También puede suceder cuando se cubre algún hecho delictivo.

Las siguientes, son recomendaciones inspiradas en las que ofrece la FIP:

1. Estar físicamente preparado para emprender la tarea. Es importante ser honestos y reconocer que si una cobertura exige grandes desplazamientos, hay que ponderar si uno está preparado para hacerlo.
2. Estar lo mejor informado posible sobre la situación local. Por ejemplo, conocer a los líderes locales y los posibles conflictos entre ellos, cuál es la percepción que se tiene en esa localidad sobre su medio de comunicación, saber si se han dado casos de violencia contra periodistas. Es importante conocer esto y no ser arrogante cuando se llega a una comunidad. El respeto a los demás, durante el reporteo, puede ser un buen escudo contra posibles malentendidos o problemas.
3. Conozca sus derechos. Muchos periodistas no logran una buena cobertura porque no conocen la legislación que protege su trabajo, como el derecho a la información. En ocasiones, los mismos funcionarios públicos no son conscientes de su obligación de rendir cuentas. Es importante conocer los derechos de los periodistas y las obligaciones de sus fuentes.
4. Protección social. En los medios pequeños, sobre todo cuando el periodista es quien realiza todas las funciones como empresario independiente, el contar con todas las garantías para hacer frente a

Un maletín para emergencias

A continuación se presenta el contenido necesario para un maletín de emergencias. Tener uno en el vehículo, o solamente en el lugar de trabajo puede dar alguna tranquilidad.

Tijeras	Sal de Andrews
Un pito (para llamar la atención, de ser necesario).	Una capa
Gacillas	Un foco y un radio (con baterías)
Acetaminofén	Cuerda
Gasa	Botella con agua
Bolsas pequeñas y para el vómito	Un par de latas de atún (de abrefácil)
Curitas	Una lata de leche condensada (de abrefácil)
Algodón	Lata de frijoles
Alcohol	Semillas mixtas
Espadrapo	Termómetro
Agua oxigenada	Pinzas (para quitar garrapatas o espinas)
Tintura de timerosal	Aplicadores de algodón
Guantes estériles	Idealmente, también debería de tener un manual de primeros auxilios.
Kleenex	
Toallas sanitarias	
Suero en sobres	

Fuente: Comisión Nacional de Emergencias y National Institute of Health (www.nih.org):

las consecuencias de un acto de violencia puede ser considerado un gasto “extra”. Sin embargo, es importante asegurarse de que se cuenta con cobertura del seguro social para atención médica, así como para enfrentar cualquier necesidad de

²¹ IFJ, Noticias en Vivo. Manual de protección para periodistas, en www.ifj.org

un período de recuperación e, incluso, de atención psicológica. Contar con un seguro adicional también ayuda a dar tranquilidad cuando más se necesita. Los medios de comunicación también tienen la obligación de apoyar a sus corresponsales regionales con la seguridad social necesaria.

5. Proteja su salud. Un periodista local, al realizar una cobertura sobre asuntos de salud o sobre cualquier otro tipo de temas, puede estar más expuesto a los brotes de enfermedades que el resto de la comunidad, pues quizás requiera desplazarse a las zonas más afectadas. Tome las precauciones del caso consultando a un médico sobre posibles acciones preventivas que pueda tomar.
6. Informe sobre sus desplazamientos. Esto no implica divulgar el trabajo que está realizando, pero es importante que alguien conozca si va a desplazarse fuera de una zona urbana, o cuándo tiene pensado regresar. Puede informarlo a un familiar, a un compañero de oficina o a algún vecino.
7. Lleve el equipo adecuado. No se trata solamente de la cámara. En estos días, un teléfono celular es una herramienta necesaria para cualquier periodista. Una tarjeta, con números de teléfono importantes para casos de emergencia, también puede ser útil. Además, es conveniente llevar una tarjeta en la billetera en la que se anoten datos que podrían ser importantes en casos de accidentes, como grupo sanguíneo, enfermedades crónicas, los datos de contacto del médico que le atiende normalmente, el número de carné del seguro social y el número de teléfono de un familiar a quien se pueda contactar en caso de emergencia. Tener un botiquín básico, o un maletín para enfrentar urgencias en el vehículo en el que se desplaza, también puede ser de gran ayuda cuando uno menos lo espera. Si no se tiene vehículo, en todo caso es necesario tener un botiquín en la oficina desde donde se trabaja, aunque sea la

casa (véase recuadro).

8. Cuando ande por lugares en los que haya problemas de robos, lleve una doble billetera. En una de ellas coloque un poco de dinero y documentos viejos. En caso de asalto, puede entregar esa.
9. Revise la condición de su vehículo antes de hacer desplazamientos largos.

Cuando el peligro aparece

El peligro puede presentarse de muchas maneras, pero una de las más obvias es cuando se reciben amenazas. No hay que esperar que “suceda algo” para evaluarlas seriamente.

Hay distintos tipos de amenazas. Si algún comentario, aún cuando pareciera inocente, genera temor en el reportero, es importante comentarlo con alguna autoridad local, como la Fuerza Pública, y pedir consejo. Lamentablemente, algunas autoridades, principalmente fuera de zonas urbanas, no están familiarizadas con este tipo de situaciones. En ese caso, sería importante evaluar el caso con un fiscal o un funcionario del Organismo de Investigación Judicial. Si no se está conforme con la respuesta, es importante comentarlo con colegas y organizaciones de periodistas.

Según la experiencia latinoamericana, las amenazas han de tomarse muy en serio cuando el periodista ha hecho coberturas sobre casos de corrupción de funcionarios públicos o relacionadas con el crimen organizado, y en todo caso, cuando se han amenazado intereses muy poderosos en la comunidad.

Las amenazas pueden darse en cualquier lugar, aún en pueblos muy tranquilos. Ningún pueblo está libre de intolerancia. Hay situaciones que pueden polarizar a las comunidades, como procesos políticos o discusiones sobre el gobierno local muy acalorados. Una amenaza, en

ese contexto, no se debe tomar a la ligera tampoco.

Es importante no confiar en la memoria. Apuntar lo que pasó y cuándo puede ser crucial para atar hilos y contribuir con las autoridades en la investigación.

La solidaridad entre periodistas es un buen complemento para la denuncia. Comentar las amenazas con otros, pedir consejo y comentar sobre posibles acciones conjuntas puede servir de mucho. Las acciones conjuntas pueden ser acciones tan simples como acompañar al periodista a presentar la denuncia (así las autoridades verán que tiene el apoyo de los demás), o reportar la situación. Un buen espacio para este tipo de intercambios son asociaciones u organizaciones de periodistas, seminarios, etc.

Respecto de la cobertura de las amenazas existen dos posturas. En lugares donde se tiene poca confianza en las autoridades locales, difundir el hecho puede contribuir a ejercer presión para que los funcionarios que deban tomar acción lo hagan. Sin embargo, algunas autoridades aseguran que difundir una amenaza expone aún más al periodista, pues eso puede abrir el espacio para que otros grupos inconformes con su labor lo ataquen. Esto último se suele dar, principalmente, en casos de periodistas que han hecho mucho periodismo de investigación o de denuncia y supone, además, que las autoridades van a realizar las acciones que les corresponde.

La solidaridad también se puede lograr a través de organizaciones internacionales de periodistas, como Reporteros sin Fronteras o el Comité para la Protección de Periodistas. Estas organizaciones reportan e investigan sobre posibles amenazas a la labor periodística, y pueden dar consejo a los comunicadores para enfrentar una situación. En el ámbito local, el IPLEX y el Colegio de Periodistas, así como los contactos locales de organizaciones internacionales pueden contribuir en estos temas.

Casos extremos

En sus informes anuales sobre la situación de libertad de expresión en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha denunciado una preocupación creciente por las agresiones que sufren los periodistas cuando cubren manifestaciones o protestas públicas.

Siempre que hay grupos grandes y descontentos, la situación puede salirse de control. Los periodistas deben reducir sus riesgos. La FIP ofrece los siguientes consejos para enfrentar tumultos, desórdenes o manifestaciones violentas²².

1. Lleve un documento que lo identifique como periodista pero muéstrelo solamente cuando sea seguro (muchos manifestantes temen ser identificados por la prensa, y pueden responder violentamente ante la presencia de periodistas).
2. Programe en su celular un número de emergencia como el 911.
3. Si existe la posibilidad de que se lance gas lacrimógeno, lo ideal es tener una toalla o un pañuelo, mojarlos y cubrirse con ellos la nariz o la boca. Proteja sus ojos.
4. Colocarse en un sitio alto, sin exponerse demasiado, le puede dar un mejor panorama de lo que sucede.
5. Piense en posibles vías de escape.

Los medios locales, por lo general, no cubren con la misma asiduidad las noticias de sucesos o rojas. Sin embargo, algunos corresponsales regionales sí lo hacen. En cualquier caso, es importante estar preparado en caso de que, sin esperarlo, comience un tiroteo.

²² Supra n.21

1. No se coloque en un lugar desde donde se ha disparado un arma. Hacerlo lo convierte en un blanco.
2. Cúbrase detrás de algo que no solo lo esconda, sino que lo proteja de las balas. Pero no confíe en lo que se ve en la televisión. Ni los árboles delgados, ni las puertas y mucho menos las puertas de un carro detienen las balas (a menos de que sea blindado). Escóndase en cualquier habitación de un edificio que no tenga paredes hacia la zona del tiroteo. Si tiene que hacerlo detrás de un carro, que sea detrás del motor (no detrás del tanque de gasolina).
3. Aunque esté detrás de una pared, colóquese a ras del suelo²³.
4. Si no está a mucha distancia del tiroteo, no es un buen momento para tomar fotografías ni para sacar la cámara.

Finalmente, es importante recordar que el Estado tiene la obligación de protegerlo. Si existe una situación de amenazas recurrentes, puede pedir al Estado que tome las medidas necesarias para protegerlo. Si las autoridades no hacen nada, puede acudir a instancias internacionales, denunciando el caso a organizaciones de periodistas o, incluso, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

²³ Supra n.21

Los delitos contra el honor

A pesar de un bien merecido reconocimiento internacional por su compromiso con los derechos humanos y la democracia, la única condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado costarricense por violación de derechos humanos fue dictada en un caso por delitos contra el honor: el caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica.

La legislación sobre delitos contra el honor, o sobre difamación en general, es aquella que busca proteger la reputación de los individuos y sus sentimientos. Es distinta, por ejemplo, de las prohibiciones sobre expresiones del odio y de la blasfemia, en tanto que estas protegen a grupos de personas, y buscan combatir la discriminación social. Los delitos contra el honor y las leyes que protegen la privacidad, si bien pueden llegar a tener puntos de encuentro, se distinguen en cuanto se relacionan con una intrusión ilegal a la privacidad²⁴.

La discusión sobre delitos contra el honor está relacionada con el adecuado balance entre el respeto a la reputación de las personas y la libertad de expresión, así como los mecanismos utilizados para lograr ese equilibrio. Sin embargo, muchas legislaciones latinoamericanas responden a esquemas de protección anacrónicos, que ya no se corresponden con los valores de una sociedad democrática respetuosa de los derechos de las personas y del Estado de Derecho. Así por ejemplo, en Costa Rica, hasta el año 2002, se sancionaba con una pena menor asesinatos y lesiones que tuvieran como móvil la reivindicación del honor del asesino, como los duelos ocasionados por una defensa al honor, y peor aún, el homicidio de una mujer infiel. Este esquema, en el que el derecho a la vida y la igualdad ceden frente a la supuesta defensa del honor, subyace en el Código Penal vigente en

²⁴ Cfr. Artículo XIX, El ABC de la difamación, Noviembre 2006 p. 1

El caso Verbitsky

Horacio Verbitsky es un prominente y bien conocido periodista argentino.

En el año 1988, Verbitsky escribió en el diario *Página 12* un artículo en el que se refería al juez de la Corte Suprema, Augusto Belluscio, como “el asqueroso”. En el artículo, el periodista hizo referencia a una entrevista en la que Belluscio había dicho que un proyecto de ley le producía “asco”.

El periodista fue condenado por una Corte Federal argentina por el delito de desacato.

Verbitsky llevó el caso ante la CIDH y llegó a una solución amistosa con el Estado argentino, que se comprometió a derogar la figura del desacato, y que dicha derogatoria se aplicara a su caso. Asimismo, tanto el periodista como el Estado solicitaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitir una opinión respecto de si la figura reñía o no con la Convención Americana de Derechos Humanos.

En 1994, la Comisión emitió un informe declarando la incompatibilidad de la figura del desacato con la Convención Americana de Derechos Humanos.

Fuente: CIDH, Informe No. 22/94, Caso 11.012.

Costa Rica. No es de extrañar, por lo tanto, que nuestra legislación penal presente un desbalance entre la libertad de expresión y la defensa al honor irreconciliable con la madurez de nuestra democracia, sin tomar cuenta la necesaria protección al debate público.

El simple hecho de que la protección al honor se realice a través del derecho penal puede ser problemático. El

derecho penal debe ser el último recurso que utilice la sociedad para la protección de un bien jurídico, pues conlleva el uso de un poder extremo del Estado, que puede llevar a limitar la libertad de una persona o, cuando menos, calificarla como delincuente. Existe una amplia discusión respecto de si esta protección debe realizarse a través de esa herramienta, o si sería mejor asegurarla a través de sanciones civiles. La Corte Interamericana ha señalado que una penalización demasiado amplia de las injurias y calumnias puede ser abusiva²⁵.

La doctrina internacional, y decisiones judiciales en otros países, han dado significativos avances respecto de cómo lograr un balance entre el necesario debate de ideas y la protección al honor. Bajo ningún sentido significa esto negar que todas las personas tienen derecho a una protección a su honra. De lo que se trata, es de evitar que dicha protección limite de manera innecesaria y desmedida el pleno ejercicio de la libertad de expresión en el marco de una democracia.

La doctrina internacional

La legislación sobre difamación debe interpretarse, según lo señalan los tratados internacionales, a la luz de los criterios señalados en la primera unidad sobre las restricciones a la libertad de expresión.

En general, esta legislación cumple con dos de los criterios básicos para permitir las restricciones a la libertad de expresión: establece responsabilidades ulteriores y están establecidas por una ley dictada por la Asamblea Legislativa. No obstante, las leyes deben ser suficientemente claras, para que la ciudadanía conozca los límites que ellas establecen.

Su fundamentación general también busca proteger

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 17, par. 76

New York Times Co. v. Sullivan

El 29 de marzo de 1960, en pleno movimiento por la defensa de los derechos civiles en los Estados Unidos, el New York Times publicó un campo pagado titulado “Pongan atención a sus crecientes voces” (Heed Their Rising Voices). El espacio relataba, de manera inexacta, actuaciones de la policía de Alabama contra manifestantes por los derechos civiles.

El Comisionado de Alabama, L.B. Sullivan, cuyas funciones incluían la supervisión de la policía del Estado, consideró que, si bien el artículo no lo mencionaba directamente, era difamantes en su contra.



De acuerdo con la ley del Estado de Alabama, los funcionarios públicos solo podían plantear una demanda civil en contra de una publicación relacionada con su función pública luego de pedir una rectificación. Así lo hizo, y el New York Times se negó a hacerlo alegando que la publicación no le implicaba. Sullivan planteó una demanda por difamación (libelo) en un proceso civil contra el periódico y cuatro ministros afroamericanos. El New York Times presentó el caso ante la Corte Suprema de los Estados Unidos, la cual definió, a partir de la Primera Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos, la doctrina de la Real Malicia.

La Corte consideró el caso sobre la base de que el debate sobre los asuntos públicos debe ser desinhibido, robusto y amplio, y que puede conllevar ataques al gobierno y a los funcionarios públicos que pueden llegar a ser vehementes, cáusticos o desagradablemente agudos. Para que el debate sobre la función pública sobreviva, de gozar de un espacio para respirar en el que se admitan expresiones erróneas. Se citaron otras decisiones que ya para entonces habían señalado que el castigo a reportes erróneos sobre la conducta de quienes ejercen la función pública, reflejaba una doctrina obsoleta según la cual

un objetivo permitido por la propia Convención Americana de Derechos Humanos: la protección de la reputación de las personas. Sin embargo, cuando van más allá, y su redacción o aplicación busca otros propósitos, se vuelve una restricción injustificada. De esa forma, leyes que buscan mantener las buenas relaciones con otros estados, proteger la seguridad nacional o limitar la crítica a las actuaciones de un gobierno, son excesivas.

Las leyes de difamación también deben pasar por el test de necesidad. No se trata de que las leyes sean convenientes. Por el contrario, deben fundamentarse en la protección de una necesidad social imperante²⁶, para cuya protección, no existe otra alternativa que limitar la libertad de expresión. Esta necesidad debe entenderse en el marco de una sociedad democrática, y por lo tanto, en relación con la importancia de no cercenar el debate público. Si su redacción o aplicación llevan a una limitación excesiva de la libertad de expresión, pueden ser contrarias a los compromisos adoptados por el Estado de asegurar un pleno ejercicio para la libertad de expresión. Las sanciones deben estar regidas por un criterio de proporcionalidad en relación con el bien que se busca proteger considerado en el marco de una

los gobernados no podían criticar a sus gobernantes. La Corte aplicó este razonamiento tanto para las sanciones penales como las civiles, pues estas últimas pueden tener, al igual que las primeras, un efecto inhibitorio sobre el ejercicio de la libertad de expresión.

La doctrina de la real malicia, por lo tanto, admite un espacio para el error siempre y cuando una expresión no se difunda a sabiendas de su falsedad o que se haya publicado con un grosero menosprecio por la verdad. La Corte reiteró un principio esencial del derecho de que la buena fe se presume, y por lo tanto, correspondería al demandante probar que quien publicó una información falsa lo hizo de mala fe.

Fuente: New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964)

sociedad democrática²⁷.

Los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte Europea de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas han establecido que los funcionarios públicos deben estar más expuestos a la crítica, estableciendo así un estándar distinto. Por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el Principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión ha reflejado la llamada doctrina de la Real Malicia.

El honor de los funcionarios públicos

Todos los órganos internacionales de derechos humanos han adoptado la tesis de que los funcionarios públicos han de estar más expuestos y ser más tolerantes a la crítica²⁸. Por lo tanto, la protección al honor de quienes ejercen funciones públicas cede en aras del interés público. En ese sentido, las críticas e informaciones difundidas por la prensa en relación con estas personas debe enfrentarse a menos posibilidades de represalias que cuando se relacionan con sujetos privados.

Tal como lo dijo la Corte Europea de Derechos Humanos, en el caso *Lingens*, la libertad de prensa permite al público conocer y formarse una opinión sobre las ideas y actitudes de los políticos. Por lo tanto, debe haber un espacio más amplio a la crítica en relación con sus posturas y actuaciones.

²⁶Corte Europea de Derechos Humanos, *Lingens v. Austria*, 1986, par. 39

²⁷Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Communication No 1128/2002 : Angola. 18/04/2005.CCPR/C/83/D/1128/2002. (Jurisprudence), par. 6.8.

²⁸ Cfr. Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Corte Europea de Derechos Humanos, *Lingens v. Austria*, 1985, par. 42, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 1994, Capítulo V. (IV.B), y Principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión; Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Communication No 1128/2002 : Angola. 18/04/2005.CCPR/C/83/D/1128/2002. (Jurisprudence), par. 6.8; 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, par. 128; Corte IDH. Caso *Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, par. 103; Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Principio XII de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión en África.

Si en una democracia los funcionarios públicos ejercen sus potestades en nombre de la sociedad, quienes integran esa sociedad deben tener la posibilidad de ejercer un mayor escrutinio sobre su labor. Este escrutinio conlleva, lógicamente, la posibilidad de criticar sus actuaciones, incluso a través de expresiones que pueden resultar ofensivas.

Por esta razón, es que la figura del desacato ha sido declarada contraria a la libertad de expresión. Esta figura castiga con cárcel las ofensas a funcionarios públicos específicamente. No se le debe confundir con el desacato judicial, que es la sanción al incumplimiento de una orden impartida por un juez en su ejercicio de la magistratura.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en 1994, declaró esta figura violatoria de la libertad de expresión por las siguientes razones:

1. El desacato ofrece una protección a los funcionarios públicos de la que no disponen los demás integrantes de una sociedad, con lo cual se contradice el principio democrático de su mayor exposición a la crítica.
2. Las leyes de desacato limitan indirectamente la libertad de expresión porque traen consigo la amenaza de una multa o de una pena de cárcel para quienes critican a los funcionarios públicos.
3. El delito de desacato busca preservar el orden público limitando el ejercicio de un derecho humano, de una manera que no es congruente con los principios esenciales de una democracia, pues limita el debate crítico sobre el ejercicio de la función pública.

Afortunadamente, en América Latina ha habido un movimiento importante que ha llevado a la derogación del desacato en varios países de América Latina, pero aún quedan algunos resabios.

El caso Herrera Ulloa V. Costa Rica

En mayo y diciembre de 1995, el periodista Mauricio Herrera Ulloa publicó en el periódico La Nación una serie de artículos en los que reproducía parcialmente informaciones difundidas en la prensa belga que atribuían la comisión de hechos ilícitos a Félix Przedborski, representante ad honorem de Costa Rica ante la Organización Internacional de Energía Atómica, con sede Austria. El diplomático querelló al periodista, y al periódico La Nación por su responsabilidad solidaria.

Mauricio Herrera fue absuelto en primera instancia por el Tribunal Penal de Juicio del Primer Circuito Judicial de San José. En esa primera sentencia, el tribunal señaló que Herrera no había actuado con espíritu de maledicencia sino que cumplía con su deber de informar sobre señalamientos que se hacían de un funcionario público. Sin embargo, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia anuló la sentencia y ordenó un nuevo juicio. El 12 de noviembre de 1999, el Tribunal Penal de Juicio del Primer Circuito Judicial de San José condenó al periodista por difamación. La Sala Tercera confirmó la sentencia condenatoria

Herrera Ulloa presentó una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, tras verificar la existencia de una violación a la libertad de expresión, demandó al Estado costarricense ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Este ha sido el único caso contencioso que se ha presentado contra Costa Rica ante ese tribunal.

La Corte, entre otros argumentos, señaló que la exigencia por parte de los tribunales nacionales de verificar la exactitud de las informaciones publicadas por la prensa belga constituían una limitación a la libertad de expresión. Afirmó que esa exigencia conllevaba un efecto “disuasivo, atemorizador e inhibitor sobre todos los que ejercen la profesión de periodista, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad”.

Fuente: 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

La doctrina de la real malicia

Uno de los principales avances en la protección al honor se dio en la década de 1960, con la adopción de la doctrina de real malicia, que si bien fue adoptada inicialmente por la Corte Suprema de los Estados Unidos, hoy se ve reflejada en muchas legislaciones del mundo, y en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH y en algunas decisiones de tribunales internacionales.

En síntesis, la doctrina establece que las sanciones por difamación deben establecerse cuando se han emitido expresiones falsas, y al hacerlo, quien las difunde lo ha hecho con un grosero menosprecio por la verdad.

La real malicia, admite que, en aras de asegurar un debate vigoroso de ideas, en una sociedad democrática, debe haber un espacio para el error, -incluso, para la exageración o la provocación²⁹ - siempre y cuando, la expresión en cuestión no se difunda a sabiendas de que la expresión es falsa o que al hacerlo, se haya actuado temerariamente, es decir, sin un esfuerzo real por verificar su veracidad. Esta doctrina, por lo tanto, no da una carta blanca para difundir falsedades sobre otros. Sino que, como lo ha dicho la Corte Europea de Derechos Humanos, se exige a los periodistas actuar de buena fe³⁰ y que, de acuerdo con las normas éticas del periodismo³¹, realicen esfuerzos razonables para verificar la exactitud de una información³².

Pero exigir esfuerzos que van más allá de lo razonable, y pretender una comprobación de una “verdad absoluta” (que puede escapar, incluso, a los mejor equipados tribunales) sin tomar en cuenta la buena fe de quien reporta temas de evidente interés público llevaría a una restricción inadecuada de la libertad de expresión.

Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones son lecciones básicas del periodismo profesional. Siempre es bueno recordarlas pues pueden llegar a salvar a un periodista de una condena, sin embargo, per se, no son una plena garantía para evitar demandas o condenas.

- ♦ Decir, claramente, cuál es la fuente de la información.
- ♦ No asumir, como propias o verdaderas, informaciones dadas a través de declaraciones de funcionarios públicos.
- ♦ Confirmar por otras fuentes informaciones dadas en *off*.
- ♦ Entre más seria sea la denuncia que se hace, mayor esfuerzo se debe realizar por verificar la información.
- ♦ Las fuentes²⁹ deben ser razonablemente confiables, es decir, que sean fuentes que puedan tener un conocimiento directo sobre el hecho o tema.
- ♦ Idealmente, las fuentes deben tener un conocimiento autorizado sobre el tema, ya sea por su puesto, su profesión o por haber estado presentes cuando sucedieron los hechos.
- ♦ Se debe presentar la información de manera imparcial y balanceada
- ♦ Ofrecer, siempre, una oportunidad de respuesta a la persona que pueda verse afectada por la información.
- ♦ Tomar en consideración las posibles motivaciones de las fuentes para proveer una información.

La reproducción de ofensas

Algunas legislaciones penales, incluida la costarricense, incluyen sanciones para quienes reproducen ofensas al honor emitidas por otros. A este respecto, las Cortes

²⁹ CEDH, Prager y Oberschlick v. Austria, par. 38

³⁰ CEDH, Alithia Publishing Company Ltd. y Constantinides, v. Chipre, par. 65.

³¹ CEDH, Busuioc v. Moldova, par. 59.

³² CEDH, Rumyana Ivanova v. Bulgaria, par. 68

Europea e Interamericana de Derechos Humanos han decidido casos declarando esas medidas como contrarias a la libertad de expresión.

La Corte Europea ha reconocido que el realizar entrevistas, ya sea editadas o no, es uno de los medios más importantes por los cuales la prensa puede ejercer su papel de control de las actuaciones del Estado³³. Castigar a un periodista por diseminar expresiones dichas por otra persona durante una entrevista limita, seriamente, la contribución de la prensa a la discusión de asuntos de interés público³⁴. Si bien en un caso la Corte Europea tomó en cuenta el que el periodista se haya “distanciado” de las expresiones dichas por otro (que no las asumió como propias), ese tribunal ha establecido que no se puede exigir a un periodista, de manera general, sistemática y formalista, que se distancie en todo momento de las declaraciones de una fuente que pueden ser ofensivas. Según ese órgano de derechos humanos, tal exigencia es irreconciliable con la labor de la prensa de proveer información sobre eventos noticiosos, opiniones e ideas³⁵.

La Corte Interamericana retomó la jurisprudencia de la Corte Europea en el caso del periodista costarricense Mauricio Herrera Ulloa. En su caso, Mauricio Herrera había sido condenado por no haber demostrado la veracidad de publicaciones europeas que él reprodujo en el periódico La Nación. La Corte señaló que dicha exigencia entrañaba una violación a la libertad de expresión.

Los delitos contra el honor en Costa Rica

En Costa Rica, el Código Penal incluye un capítulo específico sobre delitos contra el honor. Las figuras contempladas en ese capítulo son lo que se conoce como delitos de “acción privada”. Es decir, no es el Ministerio Público el que investiga y acusa, sino que es el afectado quien presenta una demanda, conocida como querrela.

Las figuras básicas de los delitos contra el honor en

Costa Rica son la injuria, la calumnia y la difamación. La injuria es cualquier ofensa o insulto, dirigido directamente a la persona, ya sea en su presencia o a través de alguna comunicación dirigida a ella, o en público. La difamación, como su nombre lo sugiere, es la afectación de la fama de una persona por parte de quien, con esa intención, difunda por ejemplo, chismes o expresiones desacreditándola. Finalmente, la calumnia es la atribución falsa de la comisión de un delito a cualquier persona.

Estos artículos también se aplican a quien reproduzca o publique ofensas inferidas por otro. Una interpretación extrema llevaría a que, si un diputado insulta a otra persona en el Congreso, y un periodista lo reproduce, al periodista se le puede demandar, pero no al diputado por su inmunidad parlamentaria. El caso más conocido en nuestro país fue el del periodista Mauricio Herrera Ulloa, del periódico La Nación, a quien le sancionaron por reproducir informaciones publicadas por otros medios europeos, de interés para la población costarricense.

El caso Herrera Ulloa también puso de manifiesto los problemas de la llamada “prueba de la verdad”, es decir, que si se prueba que lo que se dijo es cierto, el querrelado se libra de responsabilidad. El problema con esta figura, es que la carga de la prueba recae sobre el demandado (en este caso el periodista), algo contrario al principio de inocencia que exige que quien acusa tiene que demostrar que se cometió un delito. En otras palabras, la prueba de la verdad supone que quien cometió la ofensa se considera culpable a menos de que logre probar que lo que dijo es cierto.

La prueba de la verdad, tal como está concebida en nuestro Código Penal, tiene un problema adicional, y es que considera al interés público como un mero

³³ CEDH, Jersild v. Dinamarca, par. 35.

³⁴ CEDH, Jersild v. Dinamarca, par. 35, y Thoma v. Luxemburgo par. 62.

³⁵ CEDH, Thoma v. Luxemburgo par. 64.

requisito para que se le permita a un periodista utilizar esta justificación. Esto limita las circunstancias en las que un comunicador puede invocar que difundió una información por su importancia para el debate público. Dicho argumento solo sería válido, en sentido estricto, si se logra comprobar la veracidad de la información.

En agosto del año 2002, Costa Rica derogó el delito de desacato, es decir, la que penaba con cárcel las ofensas a funcionarios públicos. Si bien, para ese momento esa figura estaba en desuso, esa derogación eliminó la posibilidad que podían tener los funcionarios de invocar esa figura, que era una amenaza latente en la ley. No obstante, queda un resabio en nuestro Código Penal, en el artículo 284, al sancionar con cárcel de seis meses a tres años a quien ofenda a un Jefe de Estado o representante de algún país mientras se encuentre en territorio costarricense. Si bien, esta figura no se ha utilizado, puede eventualmente limitar las críticas que se hagan, por ejemplo, a algún Presidente que visite el país.

Para meditar y comentar

¿Alguna vez he enfrentado alguien que me ha amenazado con demandarme? ¿Según la teoría internacional, podría su demanda haber tenido sustento?

¿Cuáles cambios puedo adoptar en mi forma de reportear y redactar las notas para evitar demandas sin sacrificar mi deber de informar?

El derecho de acceso a la información

La libertad de expresión protege, también, el derecho de acceso a la información. Por lo tanto, el acceso a la información constituye un derecho humano. El acceso a la información en manos del Estado es fundamental para fortalecer la posición de las personas como contraloras de la acción del gobierno. En una sociedad democrática, la información en manos del Estado no es propiedad de quienes ejercen la función pública, sino de su mandante: el pueblo. El tener acceso a la información pública es un derecho de todos los habitantes del país y está garantizado por la Constitución Política. Un Estado que niega el derecho de acceso a la información podría ser condenado por violar los derechos humanos de quienes habitan en su territorio.

Muchos países de América Latina han adoptado leyes que garantizan el derecho de acceso a la información. Estas leyes definen claramente cuáles son las restricciones posibles al acceso a la información, establecen un procedimiento para solicitar esa información y establecen sanciones a los funcionarios públicos que niegan el acceso a la información sin que medie una causa legítima. Lamentablemente, Costa Rica no cuenta con una ley de esta índole, pero sí existe legislación vigente que puede invocarse para proteger el ejercicio de este derecho.

El derecho de acceso a la información

Varios artículos de la Constitución Política sirven como sustento a las garantías necesarias para el derecho de acceso a la información. Desde el artículo 1, al establecer que Costa Rica es una República democrática, la Constitución puede ser interpretada a favor del derecho de acceso a la información. En efecto, el control de los actos del Estado es una característica esencial del sistema

republicano de gobierno, y ese control exige el acceso por parte de los ciudadanos de la información necesaria para ejercerlo.

En ese sentido lo ha interpretado la Sala Constitucional, al señalar que el acceso a la información no es solamente una libertad de cada individuo (incluidos los periodistas), sino que es también un derecho indispensable para la participación ciudadana en la toma de decisiones que afectan a la colectividad³⁶.

Al ser un derecho que forma parte de la libertad de expresión, es un derecho que implica no solo la facultad de buscar, recibir y difundir informaciones. También establece una obligación del Estado. Tal como ha señalado la Sala Constitucional “todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. (...) Los entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados.

Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional”.

Al hablar de los entes públicos, y de los órganos públicos, se incluyen, también, las municipalidades y autoridades locales.

³⁶ Sala Constitucional, voto 03074-02

La información pública y las reservas permitidas

En principio, cualquier información en poder del Estado debe presumirse pública. Las limitaciones al acceso a la información deben ser la excepción y no la regla.

Lamentablemente, esta no es la cultura prevalente en la mayoría de nuestras instituciones públicas. Por el contrario, ante solicitudes de información sencilla, muchos ciudadanos reciben como respuesta un simple “esa información no se puede dar” o “tendría que pedir permiso al jefe”, sin recibir explicación alguna.

Información como los presupuestos de una institución, su planilla, sus planes y hasta los salarios de sus funcionarios debería ser pública.

Las actas de las reuniones oficiales de las instituciones del Estado también deben estar a disposición de la ciudadanía. No se trata de cualquier conversación o debate, sino aquellas decisiones importantes para el gobierno de la institución y el ejercicio de su mandato. Estas son particularmente aquellos acuerdos que se toman durante reuniones que requieren de un quórum, como los concejos municipales y las reuniones de las juntas directivas. Esto no incluye necesariamente los debates, las recomendaciones o las sugerencias, pues ello limitaría la discusión en el órgano respectivo.

Ahora bien, no es que toda la información en manos del Estado debe ser pública. La normativa, los principios internacionales y la propia Sala Constitucional, reconocen que puede haber restricciones posibles al derecho de acceso a la información para proteger la seguridad del Estado, las relaciones internacionales y la intimidad de las personas. No se trata de una reserva absoluta, sino que se debe poner sobre la balanza si el daño que se causa difundiendo la información es mayor al interés del público de conocerla.

El caso Claude Reyes v. Chile

En los años 90, el Estado chileno celebró un contrato de inversión extranjera para un proyecto de desarrollo forestal conocido como Proyecto Río Córdor. En 1998, la Fundación Terram se propuso evaluar diversos aspectos del proyecto, incluido su impacto ambiental. Su director, Marcel Claude, envió una solicitud de información al ente del Estado que poseía la información, el cual proveyó solo parte de la misma. Claude insistió en su pedido, invocando el derecho de acceso a la información pero no recibió respuesta fundada sobre la denegatoria. El caso fue llevado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual, en el año 2005, presentó una demanda contra el Estado chileno, entre otros, por la violación al derecho a la libertad de expresión.

La Corte Interamericana estableció que la información que no se había entregado era de interés público “ya que guardaba relación con un contrato de inversión extranjera celebrado originalmente entre el Estado y dos empresas extranjeras y una empresa chilena receptora, con el fin de desarrollar un proyecto de industrialización forestal que, por el impacto ambiental que podía tener generó gran discusión pública. Además, dicho pedido de información guardaba relación con la verificación del adecuado actuar y cumplimiento de funciones por parte de un órgano estatal”. La Corte concluyó que la no entrega de información constituía una violación al derecho de acceso a la información.

El caso es de particular importancia pues al decidir sobre él, la Corte estableció que el artículo 13 de la Convención, protege también el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado. Por lo tanto, según la Corte, no solo las personas tienen derecho a recibir información, sino que el Estado tiene una obligación de suministrarla de manera que la persona pueda ejercer ese derecho, o a fundamentar una negativa de entrega de información cuando por algún motivo permitido por la Convención, el Estado pueda limitar su ejercicio.

Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151

Al tratarse de limitaciones al ejercicio de un derecho fundamental, estas restricciones deberían estar establecidas por ley. El Poder Ejecutivo no puede establecer una restricción al acceso a la información por vía de un decreto. Tampoco lo pueden hacer las instituciones públicas a través de circulares u órdenes. Mucho menos podrían hacerlo las municipalidades a través de acuerdos del concejo local o del alcalde.

Algunas instituciones públicas establecen mecanismos para atender, por ejemplo, las consultas de la prensa a través de una oficina, o manejar las relaciones con el público. Esto es válido siempre y cuando estos mecanismos no se traduzcan en formas indirectas de negar información o restringir el acceso.

Existen algunas normas en Costa Rica que establecen limitaciones al acceso a la información, como es la reserva en las investigaciones judiciales y las actuaciones policiales. Por ejemplo, la policía no tiene obligación de informar sus planes sobre un allanamiento judicial. Asimismo, si el Ministerio Público informara sobre sus informaciones preliminares, los posibles imputados podrían desaparecer pruebas necesarias para la investigación judicial.

Sin embargo, el país carece de una legislación adecuada que establezca, claramente, cuál información puede ser objeto de reserva. La falta de claridad ha dado pie para abusos. Por ejemplo, la doctrina internacional entiende que puede haber información que, de hacerse pública, podría afectar las relaciones internacionales de un Estado, como las negociaciones de un tratado o un acuerdo entre distintos estados. En esos casos, la información que podría ser objeto de reserva sería aquella que, de hacerse pública, causaría un mal mayor al interés del pueblo por conocerla. Pero esto no significa que toda la información en manos del Ministerio de Relaciones Exteriores sea objeto de reserva. Su presupuesto, el perfil de los Embajadores, y cualquier otra información cuya divulgación no genere una

justificada afectación de las relaciones internacionales, debe hacerse pública.

El hecho de que Costa Rica no cuente con un Ejército, hace muy difícil para el Estado justificar la reserva de información por razones de seguridad nacional.

En términos de privacidad, existe mucha información que mantiene el Estado sobre las personas respecto de la cual tiene una obligación de manejar con cautela. Por ejemplo, la información contenida en los expedientes médicos de la Caja Costarricense del Seguro Social o sobre los antecedentes judiciales de cada persona no puede ser utilizada por las autoridades del Estado para objetivos distintos a aquellos para los que la recabó, a menos de que dicho uso sea autorizado por la ley. Pero esta información solo se puede entregar a su titular, por ejemplo el propio paciente. No existe razón por la cual el Estado deba permitir a otras el tener acceso a esta información.

Las reservas también incluyen información sensible sobre las empresas que participan, por ejemplo, en licitaciones públicas. El proceso de licitación puede requerir que las empresas pongan a disposición del Estado cierta información sensible sobre sus secretos comerciales o industriales, o sobre sus finanzas. Esta información no puede ser difundida por las instituciones pues afectarían la existencia misma de la empresa o su competitividad. Pero otra información relevante para la licitación sí puede hacerse pública, como el cumplimiento o no de los plazos de entrega, o incluso cualquier otra información que pueda ser fundamental para prevenir o detectar casos de corrupción, como los montos de las ofertas o el cartel de licitación.

Ahora bien, si la ley establece una obligación de mantener la reserva de cierta información en poder del Estado, aquellos sobre quienes recae este deber son los funcionarios públicos, no la prensa. Por ejemplo, si un funcionario judicial entrega a un periodista pruebas

relacionadas con la comisión de un delito que debían mantenerse en reserva, y el comunicador difunde esa información, quien cometió una falta en relación con la reserva fue el funcionario público, no el periodista. Si el periodista comete un abuso, su responsabilidad ha de ser posterior, según los criterios explicados anteriormente, pero no por revelar la información. Esto, lógicamente, no obsta para que el periodista haga una valoración seria y objetiva sobre las consecuencias y relevancia que podría tener la difusión de la información en su poder. Pero no se le puede achacar a un reportero las consecuencias por la falta de un funcionario público.

El procedimiento para acceder a la información

El Estado tiene la obligación de proveer información pública que se encuentre en su poder y establecer mecanismos para ello. Las leyes de acceso a la información aprobadas en otros países han sido útiles en establecer, por ejemplo, una persona u oficina encargada de atender y tramitar las solicitudes de información, así como comisiones para decidir en casos en que no sea clara la publicidad.

Muchas de estas leyes establecen una lista de datos o informaciones que el Estado debe poner a disposición del público, aún sin que medie una solicitud de acceso a la información. Este tipo de información incluye los presupuestos y las ejecuciones presupuestarias, la planilla, los procedimientos de la institución, las actas, su organigrama, entre otra información esencial para que la población pueda acudir a solicitar sus servicios y ejercer control sobre su quehacer.

Muchas instituciones costarricenses han puesto a disposición del público, en sus páginas de Internet, información importante para la población, como son los presupuestos, las leyes y planes. Sin embargo, al carecer de una ley que lo exija, la decisión sobre qué se pone a disposición del público y cómo queda muchas veces al

Machote de carta para solicitar acceso a la información

Lugar y fecha

Nombre del Funcionario

Cargo

Institución

Lugar

Estimado señor(a),

Reciba mi más atento saludo. Me dirijo a usted en ejercicio de mi derecho constitucional de acceso a la información, para solicitarle, muy atentamente, la siguiente información: (Descripción clara y lo más concreta posible de la información que se solicita)

La presente solicitud la realizo a la luz de los votos 2003-02120, 2002-03074, 2003-11186, 2004-14954, 2004-09705, 2005-04005, 2005-03673 y 2005-02730 de la Sala Constitucional.

Respetuosamente, me permito recordarle que de acuerdo con el artículo 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el plazo máximo para contestar es de 10 días hábiles.

Pueden comunicarme la respuesta a esta solicitud por los siguientes medios: (incluir número de teléfono, dirección y fax).

Reservándome todos los recursos de ley, quedo a la espera de su pronta respuesta a la presente petición.

Con muestras de mi consideración,

Nombre y Firma

Número de cédula

arbitrio de las autoridades.

A pesar de no tener una ley sobre el tema, existen ciertos parámetros internacionales que se pueden tomar en cuenta para evaluar las conductas de las

Los principios sobre acceso a la información

El 7 de agosto de 2008, el Comité Jurídico Interamericano de la Organización de los Estados Americanos (OEA), aprobó en Río de Janeiro, los principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. El Comité tomó en consideración la jurisprudencia de la Corte Interamericana, así como varias declaraciones previas de la Asamblea General de la OEA. Estos principios pueden ser útiles para conocer los alcances del derecho de acceso a la información.

1. Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto solo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información, adoptando la legislación apropiada y poniendo en práctica los medios necesarios para su implementación.
2. El derecho de acceso a la información se extiende a todos los órganos públicos en todos los niveles de gobierno, incluyendo a los pertenecientes al poder ejecutivo, al legislativo y al poder judicial, a los órganos creados por las constituciones o por otras leyes, órganos de propiedad o controlados por el gobierno, y organizaciones que operan con fondos públicos o que desarrollan funciones públicas.
3. El derecho de acceso a la información se refiere a toda información significativa, cuya definición debe ser amplia, incluyendo toda la que es controlada y archivada en cualquier formato o medio.
4. Los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.
5. Deben implementarse reglas claras, justas, no discriminatorias y simples respecto al manejo de solicitudes de información. Estas reglas deben incluir plazos claros y razonables, la provisión de asistencia para aquél que solicite la información, el acceso gratuito o de bajo costo y que, en ese caso, no exceda el costo de copiado o envío de la información. Las reglas deben disponer que cuando el acceso sea negado, deben darse las razones específicas sobre la negativa en un tiempo razonable.
6. Las excepciones al derecho de acceso a la información deben ser establecidas por la ley, ser claras y limitadas.
7. La carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada.
8. Todo individuo debe tener el derecho de recurrir cualquier negativa u obstrucción de acceso a la información ante una instancia administrativa. También debe existir el derecho de apelar las decisiones de este órgano administrativo ante los tribunales de justicia.
9. Toda persona que intencionadamente niegue u obstruya el acceso a la información violando las reglas que garantizan ese derecho deben ser sujetos a sanción.
10. Deben adoptarse medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo la creación y mantenimiento de archivos públicos de manera seria y profesional, la capacitación y entrenamiento de funcionarios públicos, la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho, el mejoramiento de los sistemas de administración y manejo de información, y la divulgación de las medidas que han tomado los órganos públicos para implementar el derecho de acceso a la información, inclusive en relación al procesamiento de solicitudes de información.

Fuente: Resolución CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), 7 de agosto de 2008.

instituciones públicas para asegurar el acceso a la información. Asimismo, la Constitución establece una base importante para exigir el respeto a ese derecho en caso de negativa.

En primer lugar, los procedimientos que establezca una institución para tramitar las solicitudes de información no deben ser tan complejos que desincentiven el ejercicio del derecho de acceso.

Un segundo punto importante, es que la institución no tiene por qué exigir del ciudadano o periodista el saber cuál va a ser el uso que va a dar a esa información. En muchos casos, instituciones públicas, e incluso encargados de prensa, piden que el solicitante justifique su pedido. Esto no es consecuente con la doctrina internacional. Hay que recordar que la información en manos del Estado pertenece al pueblo, no al funcionario o a la institución. Y como con cualquier cosa de la que se es propietario, se debe poder disponer libremente de esa información.

En tercer lugar, cualquier negativa para el suministro de datos en poder del Estado debe estar fundamentada, es decir, no puede ser una decisión que dependa solamente de la voluntad de un funcionario público, sino que debe estar basada en alguna razón de reserva legítima. Esta fundamentación debe darse claramente y por escrito.

Por último, debe existir la posibilidad de que, en caso de negativa, un juez decida respecto de si la denegación de acceso es o no de acuerdo a la ley.

Sobre este último punto, el artículo 27 de la Constitución Política asegura el derecho de cualquier ciudadano de plantear una petición ante cualquier funcionario público o entidad oficial. Este derecho abarca las solicitudes de acceso a la información. La Ley de la Jurisdicción Constitucional establece que existe una violación del derecho si un funcionario público no

resuelve un derecho de petición en diez días hábiles desde el momento que se presentó la solicitud de acceso a la información. Si a los diez días no se ha dado respuesta, se puede presentar un recurso de amparo de petición a la Sala Constitucional.

Cómo solicitar una información a una institución

Para presentar una solicitud de información a una institución, lo adecuado, para mantener una buena relación con la fuente, es hacerlo primero de manera verbal. Si no se logra, se puede emprender una serie de pasos con miras a hacer valer el derecho.

Lo ideal es hacer la solicitud a la institución por escrito, mediante una carta dirigida al titular de la institución, idealmente al superior jerárquico: el ministro, el alcalde, el presidente del concejo municipal o el presidente de la junta directiva de una institución pública. Se deben presentar dos copias, una que permanecerá en la institución, y otra en la que se debe solicitar constancia de recibido, para así probar el plazo transcurrido en caso de que no se responda en los diez días hábiles. Si la institución considera que para atender esa solicitud requiere un plazo mayor, debería hacerlo saber al solicitante dentro de los diez días argumentando las razones de la extensión y señalando cuándo se va a entregar la información.

En caso de que no se dé respuesta dentro de los diez días, se puede plantear el recurso de amparo, para lo cual no existen formalidades. Se puede presentar sin necesidad de un abogado, por fax, telegrama, por escrito o en persona en la Sala Constitucional. El escrito no tiene que ser muy complejo. Simplemente, se debe mencionar que se considera que se ha violentado el derecho prescrito en el artículo 27 de la Constitución por la falta de respuesta, relatar los hechos y adjuntar copia de la carta con el recibido, y mencionar una dirección o número de fax al cual se puedan recibir notificaciones.

El recurso también se puede plantear si la respuesta ha sido negativa pero no se han explicado las razones por las cuales el acceso ha sido negado. Aún si se dan estas razones, y no se ajustan a las condiciones establecidas para la reserva, también se puede presentar el recurso para que la Sala Constitucional decida al respecto.

Pasar por todo este procedimiento, para obtener la información hasta que la Sala resuelva un recurso, puede tardar meses y una vez que se obtenga, puede ser que ya los datos hayan perdido interés como noticia. Por ello, muchos periodistas, aún conociendo el procedimiento, no plantean una solicitud o un recurso. Sin embargo, aún cuando la relevancia noticiosa se haya perdido, el que un funcionario o institución se vean obligados a entregar información por medio de una orden judicial, puede abrir una puerta importante para futuros pedidos, y contribuir así a establecer una mayor cultura de transparencia en las entidades públicas.

Para meditar y comentar

¿Alguna vez me han denegado información sin justificarme por qué? ¿Acepté el silencio?

¿Qué medidas hubiera podido emprender?

¿Cómo podría promover un mayor ejercicio del acceso a la información por parte de la ciudadanía a través de mi trabajo como periodista?

¿Cómo puedo hacer entender a mis fuentes sobre su obligación de garantizar el acceso a la información?

Uso de publicidad oficial como amenaza indirecta a la libertad de expresión

La Convención Americana de Derechos Humanos prohíbe a los estados valerse de medios indirectos para limitar o impedir la circulación de ideas y opiniones. La Convención cita entre estos medios el abuso de controles para la distribución y compra del papel de impresión de periódicos, para acceder a frecuencias radioeléctricas o aparatos usados para la difusión de información. Esta lista no es exhaustiva, sino que el propio Artículo 13 considera cualquier otro medio indirecto que tenga como consecuencia una limitación al ejercicio de la libertad de expresión.

Recientemente, varias organizaciones de libertad de expresión de las Américas y el propio Sistema Interamericano han llamado la atención sobre el uso de la publicidad oficial como un mecanismo para castigar la crítica o premiar las noticias u opiniones favorables a los funcionarios o instituciones públicas. Este mecanismo, utilizado así, constituye una violación a la libertad de expresión.

Uso de la publicidad oficial

La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión señala que la asignación arbitraria y discriminatoria de la publicidad de las instituciones públicas, “con el objetivo de presionar, castigar, premiar o privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley”. Desde el punto de vista de la gestión financiera de las instituciones públicas, el uso del presupuesto publicitario con fines de ejercer presión a la prensa, ya sea castigándola o beneficiándola, no solo atenta contra la eficiencia en el uso de los recursos

El caso del diario de Río Negro

En septiembre de 2007, la Corte Suprema de Justicia de la República Argentina condenó a la provincia de Neuquén por el retiro de publicidad oficial del diario Río Negro en el año 2002, luego de la cobertura de una denuncia de corrupción que vinculaba a funcionarios públicos y al entonces gobernador Jorge Sobisch. En el mismo fallo, ordenó al gobierno que presentara un plan de distribución de la pauta publicitaria que no fuera discriminatorio.

La sentencia de 2007 indicó que el comportamiento gubernamental configuraba un supuesto de presión que, lejos de preservar la integridad del debate público, lo ponía en riesgo, afectando de un modo injustificado e indirecto la libertad de prensa, y ordenó a la demandada a que en el futuro asigne la publicidad de un modo compatible con la libertad de expresión. En esta línea, le dio un plazo de 30 días para que presente un esquema de distribución de publicidad adecuado a los principios expuestos en el fallo.

Fuente: Asociación por los Derechos Civiles, Argentina en: www.adc.org.ar

públicos sino que puede llegar a constituir un uso ilegal de esos fondos públicos.

La asignación de publicidad oficial debería hacerse de acuerdo con criterios claros y objetivos. Una institución pública debería de poder justificar el por qué ha decidido distribuir su pauta de una manera u otra, de acuerdo con criterios de eficiencia. Lamentablemente, el marco legal costarricense no regula adecuadamente esta materia, y así, muchas instituciones logran utilizar fondos públicos con el fin de determinar qué se publica y qué no sale a la luz. Este tipo de conductas afectan principalmente a los medios modestos, sobretudo los rurales.

¿Cómo detectar estos casos? La respuesta, muchas veces, son los propios periodistas quienes la tienen. Si los trabajadores de un medio de comunicación temen hacer enfadar a un anunciante del Estado con la difusión de una información, o por medio de una entrevista, esta autocensura puede ser un indicador de que la distribución de la pauta es discrecional. Existen manifestaciones más claras, como cuando un funcionario pide “revisar” una entrevista, como si fuera un anuncio.

Un estudio interamericano de la Asociación por los Derechos Civiles (de Argentina), demostró que en Costa Rica existen limitaciones legales para controlar estas prácticas, no obstante, el uso de planes de medios y la labor que realiza la Contraloría contribuye a que se controle el uso de fondos públicos de manera eficiente³⁷. Un estudio del IPLEX en 2007, detectó que los gobiernos locales suelen distribuir la publicidad oficial con total discreción. En algunos casos, los propios alcaldes reconocieron que la asignación se daba según se “hablara bien” o “mal” de la gestión de la administración municipal.

En el caso de los medios regionales, el director del medio, además de reportero, es también vendedor de publicidad y cobrador. Esto hace más sencillo que un funcionario público presione a un comunicador ofreciendo información noticiosa a cambio de pauta publicitaria. Lamentablemente, algunos periodistas no

³⁷ ADC, El Precio del Silencio, (OSI, Argentina, 2008), disponible en: <http://www.adc.org.ar/recursos/751/El%20Precio%20del%20Silencio.pdf>

El truco del cobrador

Que lo publicitario y lo editorial no se deben mezclar, es una norma básica de los medios independientes. Esto se traduce, en los grandes medios, en claras divisiones entre los departamentos de publicidad y las salas de redacción. Los medios más modestos, sin embargo, muchas veces no se pueden dar ese lujo. Sin embargo, más se puedan dividir esas funciones, mejor. Así, se puede intentar dar un mensaje claro a un funcionario público de que se trata de dos asuntos distintos. Una entrevista, por ejemplo, no debería terminar en una cita de venta de publicidad o en una ocasión para cobrar o recibir un cheque por la pauta.

Un medio regional exitoso de la Zona Norte ofreció un ejemplo que puede ser útil. El periodista comentó cómo, en su calidad de director y reportero, nunca cobraba, sino que contrataba un cobrador. Muchos medios regionales tampoco pueden costear estos servicios, pero enviar a un familiar o algún colaborador de confianza puede dar un mensaje a la institución de que el pago por la publicidad está separado de la entrega de información.

solo se benefician, sino que promueven estas conductas, aceptándolas y ejerciendo verdaderos chantajes a las autoridades para que se les pague publicidad, bajo la amenaza de que, de lo contrario, difundirán informaciones desfavorables sobre ellos y su labor. Los comunicadores deben tomar conciencia de que hipotecar su independencia de esta manera, además de ser una falta ética indiscutible, atenta contra su credibilidad, y al hacerlo, contra la existencia del medio a largo plazo. Al estar promoviendo el uso de fondos públicos para motivos desviados del interés general, se pueden exponer a sanciones legales, incluso de tipo penal.

Para meditar y comentar

¿He publicado alguna información o he dejado de informar sobre un tema de interés público para no afectar a un anunciante?

¿Me han ofrecido publicidad a cambio de informaciones favorables? ¿Cómo he reaccionado?

¿Sé de colegas que utilizan su agenda para chantajear a los anunciantes?

Mecanismos para defender la libertad de expresión

La principal herramienta para defender la libertad de expresión es la información. Conocer los alcances de la libertad de expresión es el primer paso para ejercerla de la manera más libre posible, conociendo a la vez las responsabilidades y las obligaciones éticas que su ejercicio profesional conlleva.

La segunda herramienta importante, es saber cómo defenderla... y hacerlo. Lamentablemente muchos periodistas, aun conociéndolos, no utilizan los mecanismos a su disposición para defender la libertad de expresión. En muchas ocasiones señalan que no tienen tiempo o que cuando den resultados, ya el momento de la noticia habrá pasado. Lo que pierden de vista es que, al hacer valer su derecho, contribuyen a hacer respetar el del resto de la sociedad, a la vez que pueden contribuir con un cambio en la cultura de las instituciones públicas y del Estado en general.

Los habitantes del país y los periodistas no se encuentran solos a la hora de reclamar por violaciones o limitaciones indebidas a la libertad de expresión.

La Sala Constitucional

Al tratarse del ejercicio de un derecho constitucional, muchos reclamos por violaciones a la libertad de expresión y acceso a la información pueden ser planteados ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a través de un recurso de amparo. Los recursos de amparo los puede presentar cualquier persona sin necesidad de un abogado. Los recursos de amparo no tienen formalidades. Pueden presentarse escritos a mano o a máquina, en cualquier papel. Es ya bien conocido el hecho de que se han presentado recursos de amparo escritos a mano en papel higiénico.

Estos recursos pueden plantearse mientras persista la violación, y hasta dos meses después de que haya cesado.

Se pueden presentar, en persona, en las oficinas de atención al público en el primer piso de la Corte Suprema de Justicia, en barrio González Lahmann, en San José, de 7:30 a.m. a 12:00 y de 1:00 p.m. a 4:30 p.m., de lunes a viernes. También se pueden presentar escritos las 24 horas del día, todos los días del año, a través del oficial de guardia en el vestíbulo de la Corte.

Los recursos de amparo se pueden enviar por correo, a la siguiente dirección:

*Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia
Apartado postal nº 5
1003 San José
Costa Rica*

O se pueden enviar por fax al siguiente número: **2295-3712**. También se pueden enviar mediante telegrama dictado al teléfono **123**, o a través de otra persona que no sea la interesada.

No se exige ninguna forma de presentación o redacción para presentar el recurso. Lo que sí es importante es relatar los hechos, quién es el posible responsable por la presunta violación (si se sabe), sus datos personales y una dirección o un número de fax además de un número de teléfono, por medio de los cuales la Sala Constitucional se pueda comunicar o notificar sus resoluciones.

Para mayor información puede consultarse la página web del poder judicial (www.poder-judicial.go.cr) en oficinas en línea/Sala Constitucional.

El Ministerio Público

Las amenazas a la vida y a la integridad física pueden ser denunciadas ante la Fiscalía de la localidad. La denuncia se presenta en persona, oralmente o por escrito. Entre más detallados sean los hechos, más posibilidades habrá de que se abra una investigación contra el presunto responsable.

Ningún funcionario del Ministerio Público puede negarse a recibir una denuncia. Si es así, es importante que se presente una queja ante la Inspección Fiscal del Ministerio Público, en San José. Estas quejas se pueden enviar por escrito, por medio de correo electrónico: u_ifiscal@poder-judicial.go.cr o a través del teléfono: **2295-3463**.

El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos está integrado por dos órganos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Washington, D.C., y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana es un órgano de la Organización de Estados Americanos. Tiene una función cuasi-judicial, según la cual, es el órgano que recibe las peticiones por violaciones de derechos humanos cometidas por Estados miembros de la OEA. Para presentar un caso por violación a la libertad de expresión ante la Comisión, tienen que agotarse todos los recursos legales existentes en un país para hacer valer el derecho a la libertad de expresión. Si los recursos internos no logran amparar un derecho, se puede presentar una petición ante la Comisión en los seis meses siguientes tras recibirse la última decisión posible en el país, que

suele ser una sentencia firme, como una sentencia de la Sala Constitucional o la resolución de un recurso de casación. Las indicaciones sobre cómo presentar un caso se pueden consultar en la siguiente dirección, en la cual se puede completar el formulario correspondiente: https://www.cidh.oas.org/cidh_apps/instructions.asp?gc_language=S

La Comisión también puede dictar medidas cautelares en casos de gravedad y urgencia para evitar daños irreparables a las personas. Se trata, por lo general, de casos de amenazas a la integridad física o a la vida, cuando el Estado no ha otorgado la protección necesaria, no puede otorgarla o no quiere. En esos casos, la CIDH puede ordenar al Estado tomar algunas medidas para proteger a los individuos. La CIDH ya ha dictado medidas cautelares en casos de comunicadores amenazados.

La Comisión también realiza visitas in loco, y emite informes temáticos o por país sobre la situación de derechos humanos.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión

La Comisión Interamericana creó la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, como única relatoría con personal dedicado a tiempo completo para tratar temas relacionados con este derecho.

La Relatoría participa en el estudio de casos relacionados con posibles violaciones a la libertad de expresión, realiza visitas a los países, emite informes sobre posibles limitaciones al ejercicio de este derecho en las Américas y en general, procura promover mejores garantías para el ejercicio de este derecho. Su página de Internet es: <http://www.cidh.org/relatoria/>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene su

sede en Los Yoses, en San José.

Es el tribunal regional sobre derechos humanos. Es la Comisión Interamericana la que puede presentar una demanda contra un Estado ante la Corte si, luego de finalizar el trámite de un caso, el Estado no cumple con sus recomendaciones. Por lo tanto, las personas no pueden plantear una demanda directamente ante la Corte. Tiene que plantearse una petición ante la Comisión Interamericana, primero.

Organizaciones no gubernamentales y el Colegio de Periodistas

La solidaridad entre colegas puede ser una de las mejores estrategias para defender la libertad de expresión. Es importante organizarse, para hacer un frente común frente a posibles agresiones al ejercicio libre de la libertad de expresión.

El Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX) es una organización costarricense, sin fines de lucro, formada por profesionales de distintas ramas, que busca promover el periodismo responsable y mejorar las garantías al ejercicio de la libertad de expresión. El IPLEX ofrece gran cantidad de información sobre capacitaciones y temas relacionados con el periodismo y la libertad de expresión a través de una lista de correos. Asimismo, desarrolla estudios y capacitaciones sobre periodismo y libertad de expresión. Su página cuenta con información importante sobre desarrollos recientes que pueden beneficiar o afectar negativamente la labor de los comunicadores. Su página de Internet es: www.iplexcr.org

El Colegio de Periodistas, no es una organización no gubernamental, pues es una corporación de derecho público, creada por ley. Si bien tiene una responsabilidad primaria frente a sus colegiados, por su naturaleza, debe servir una función pública, que abarca la defensa de la libertad de prensa, incluso la de quienes no son

profesionales colegiados.

Su página de Internet es: <http://www.colper.or.cr> y su número de teléfono es: **2233-5850**.

Existen, además, múltiples organizaciones internacionales que ofrecen información valiosa para la defensa de la libertad de expresión. Estas son algunas de ellas:

Comité para la Protección de Periodistas. Con sede en Nueva York, siguió de cerca el caso del asesinato Parmenio Medina y apoyó el caso de Mauricio Herrera ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Su página electrónica en español es: <http://www.cpj.org/es/>

Reporteros sin Fronteras. Con sede en París, también realizó una campaña en relación con el asesinato del periodista Parmenio Medina. Su página en español es: http://www.rsf.org/rubrique.php3?id_rubrique=21

Artículo XIX. Con sede en Londres, y con una oficina en México, es una organización de gran prestigio en el establecimiento de estándares básicos para la protección de la libertad de expresión y el acceso a la información. Esta organización apoyó al periodista costarricense Mauricio Herrera en su caso contra el Estado. Su página de Internet es: <http://www.article19.org/work/regions/latin-america/spanish.html>

AMARC. La Asociación Mundial de Radios Comunitarias apoya, como su nombre lo dice, a las radios comunitarias de todo el mundo, incluida América Latina. Ha desarrollado un trabajo importante para que se asegure una distribución más equitativa y democrática de las frecuencias radioeléctricas. Su dirección electrónica es: <http://www.amarc.org/index.php?p=home&l=ES>

Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS). Con sede en

Lima, es una organización que promueve el periodismo independiente, y en ese esfuerzo, ha realizado aportes importantes en la lucha a favor de la libertad de expresión y el acceso a la información. Su sitio en la red es: <http://www.ipys.org/>

IFEX. Es una red de intercambio de información sobre temas relacionados con la libertad de expresión. Participan en ella múltiples organizaciones de todo el mundo, y ofrece gran cantidad de información sobre hechos y eventos relacionados con la libertad de expresión. <http://www.ifex.org/es>

Centro Internacional para Periodistas. Con sede en Washington, D.C., es un centro que promueve la capacitación de periodistas, y desarrolla un proyecto sobre libertad de expresión cuya información está disponible en: <http://www.libertad-prensa.org/Director.aspx>

CEJIL. El Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) es la organización no gubernamental que más litiga casos ante el Sistema Interamericano. Además, realiza múltiples actividades de capacitación y estudios sobre temas de derechos humanos, incluida la libertad de expresión. CEJIL puede resolver inquietudes y, eventualmente, guiar sobre la presentación de casos ante el Sistema Interamericano. Su página de Internet es: www.cejil.org

Esta publicación se terminó de imprimir en Master Litho, en enero del 2010. El tiraje consta de 500 ejemplares.

El Manual para periodistas rurales de Costa Rica, *Que se escuchen las voces de los pueblos*, es uno de los resultados del proyecto PIDC PDC/51 COS/01 Training in Freedom of Expression for Rural Journalists que el IPLEX desarrolló con apoyo financiero de UNESCO entre noviembre de 2007 y noviembre de 2008. Es una publicación más bajo el sello editorial IPLEX publicado conjuntamente con UNESCO y el Colegio de Periodistas de Costa Rica.