

LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y EXPRESIÓN A LA LUZ DE LOS ESTÁNDARES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

María Auxiliadora Solano Monge *

La libertad de expresión es una de las piedras angulares de toda sociedad democrática, es indispensable para la formación de la opinión pública y es también una *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad, puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.¹ El derecho a la libertad de pensamiento y de expresión se encuentra establecido y reconocido en diversos instrumentos internacionales.² En el marco del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos está en los siguientes instrumentos: la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la “Convención Americana” o “la Convención”), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (en adelante “la Declaración Americana”) y la Declaración de Principios

* Abogada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ponencia presentada durante el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos y Libertad de Expresión en México. San Luis Potosí, S.L.P., mayo de 2006.

¹ *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (Arts. 13 y 29), Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-5/85. Serie A, No. 5, párr. 70.

² *Cfr.* entre otros, la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 19); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 19; el Convenio Europeo de Derechos y Libertades Fundamentales, artículo 10; la Resolución 59.1 de la Asamblea General de Naciones Unidas, y la Resolución 104 adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

sobre Libertad de Expresión de la Relatoría Especial (en adelante “Relatoría sobre la Libertad de Expresión”).

Para efectos del presente trabajo, me referiré a las obligaciones que derivan de la Convención Americana,³ como instrumento esencial en materia de derechos humanos, específicamente al artículo 13 de la Convención que consagra como derecho fundamental la libertad de pensamiento y de expresión. Dicho artículo literalmente dice:

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 expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a) el respeto a los derechos o 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.

³ México es Estado Parte de la Convención Americana desde el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte el 16 de diciembre de 1998.

Dentro del marco del sistema interamericano la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”), como órgano de supervisión, tiene como función principal promover la observancia y defensa de los derechos humanos, y ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre diversos aspectos del artículo 13 de la Convención. Al respecto, ha señalado que la libertad de pensamiento y de expresión constituye un derecho fundamental e imprescindible en una sociedad democrática.⁴ Más recientemente, la Relatoría para la Libertad de Expresión,⁵ en sus informes se ha referido a la situación del ejercicio de ese derecho en el continente, resaltando las diversas medidas que han permitido su ejercicio, así como las dificultades u obstáculos para su ejercicio.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”), como otro órgano del sistema de protección, es el más alto Tribunal de Derechos Humanos del Hemisferio, y tiene como mandato interpretar y aplicar la Convención Americana en el ejercicio de sus funciones consultiva y contenciosa (artículos 62 y 64 de la Convención). En diversas ocasiones la Corte se ha pronunciado sobre el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y ha fijado una serie de estándares al respecto. Me centraré en la jurisprudencia del Tribunal relativa a ese derecho.

Para comprender mejor dicha jurisprudencia, es importante referirme a las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, que son la base para la determinación de la responsabilidad internacional de un Estado por la vulneración a ésta. En ese sentido, el Tribunal ha señalado que:

[...] la responsabilidad internacional de los Estados, en el marco de la Convención Americana, surge en el momento de la violación de las obligaciones generales, de carácter *erga omnes*, de respetar y hacer respetar –garantizar– las normas de protección y de asegurar la efectividad de los derechos allí consagrados en toda circunstancia y respecto de toda persona, recogidas en los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado. De estas obligaciones generales derivan deberes especiales,

⁴ Ver, por ejemplo, Informe No. 22/94, Caso *Verbitsky vs. Argentina*. Caso 11.012. Solución Amistosa.

⁵ Creada en 1998 como relatoría permanente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con independencia funcional y con presupuesto propio.

determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre. En este sentido, el artículo 1.1 es fundamental para determinar si una violación de los derechos humanos reconocidos por la Convención puede ser atribuida a un Estado Parte en todo su alcance. En efecto, dicho artículo impone a los Estados Partes los deberes fundamentales de respeto y garantía de los derechos, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho Internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad internacional en los términos previstos por la misma Convención y según el Derecho Internacional general. Es un principio de Derecho Internacional que el Estado responde por los actos y omisiones de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial, aun si actúan fuera de los límites de su competencia.⁶

Igualmente, la Corte, al interpretar el artículo 2 de la Convención, ha indicado que:

Si los Estados tienen, de acuerdo con el artículo 2 de la Convención Americana, la obligación positiva de adoptar las medidas legislativas que fueren necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención, con mayor razón están en la obligación de no expedir leyes que desconozcan esos derechos u obstaculicen su ejercicio, y la de suprimir o modificar las que tengan estos últimos alcances. De lo contrario, incurren en violación del artículo 2 de la Convención.⁷

⁶ *Caso Masacre de Pueblo Bello*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 111. Ver también: *Caso de la "Masacre de Mapiripán"*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 108 y 111; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 72; *Caso "Cinco Pensionistas"*. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 63; y *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 140.

⁷ *Caso Caesar*. Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, párr. 91. Ver también: *Caso Lori Berenson Mejía*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr.

Es decir, los Estados deben respetar los derechos y libertades consagrados en la Convención Americana y para garantizar su ejercicio deben adoptar las medidas necesarias para la protección de los derechos establecidos en ésta. Dentro de esas medidas se incluyen la supresión de normas y prácticas que impliquen una vulneración de la Convención, o bien, la expedición de normas y desarrollo de prácticas dirigidas a la efectiva observancia de los derechos y libertades establecidos en dicho instrumento.

Lo anterior es importante ya que la Corte, cuando ha determinado en un caso concreto la violación de la libertad de pensamiento y de expresión, también, como se verá más adelante, en algunos casos se ha pronunciado sobre la vulneración de los artículos 1.1 y 2 de la Convención, por falta de una legislación adecuada a los estándares de protección de ese derecho.

También cabe mencionar el derecho de Rectificación o Respuesta, consagrado en el artículo 14 de la Convención Americana, que tiene una necesaria relación con la libertad de pensamiento y de expresión, consagrada en el artículo 13 de la Convención, como lo señaló la Corte en la opinión consultiva sobre la *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta* (OC-7/86), a la cual se hará referencia más adelante. El artículo 14 de la Convención dispone lo siguiente:

1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.
2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.
3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

I. DERECHO DE LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y DE EXPRESIÓN

La Corte, siguiendo la literalidad del artículo 13 de la Convención, expresó que:

Cuando la Convención proclama que la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir informaciones e ideas “por cualquier... procedimiento”, está subrayando que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente. De allí la importancia del régimen legal aplicable a la prensa y al status de quienes se dediquen profesionalmente a ella.⁸

En ese sentido, en ocasión de la opinión consultiva solicitada por el Estado de Costa Rica referente a *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (OC-5/85), el Tribunal se pronunció por primera vez respecto a ese derecho, refiriéndose de la siguiente manera a la forma en que está redactado dicho artículo de la Convención Americana en relación con las normas de otros tratados internacionales:⁹

La forma como está redactado el artículo 13 de la Convención Americana difiere muy significativamente del artículo 10 de la Convención Europea [de Derechos y Libertades Fundamentales (en adelante

⁸ *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, *supra* nota 1, párr. 31.

⁹ *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, *supra* nota 1, párrs. 45, 47, 50, 51 y 65.

¹⁰ El artículo 10 establece:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.
2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de

“ la Convención Europea”)],¹⁰ que está formulado en términos muy generales. En este último, sin una mención específica a lo “necesari(o) en una sociedad democrática”, habría sido muy difícil delimitar la larga lista de restricciones autorizadas. En realidad, el artículo 13 de la Convención Americana al que sirvió de modelo en parte el artículo 19 del Pacto [Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹¹ (en adelante “el Pacto”)], contiene una lista más reducida de restricciones que la Convención Europea y que el mismo Pacto, sólo sea porque éste no prohíbe expresamente la censura previa.

[...] El artículo 13.2 tiene también que interpretarse de acuerdo con las disposiciones del artículo 13.3, que es el más explícito en prohibir las restricciones a la libertad de expresión mediante “vías o medios indirectos [...] encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”. Ni la Convención Europea ni el Pacto contienen una disposición comparable. Es, también, significativo que la norma del artículo 13.3 esté ubicada inmediatamente después de una disposición –el artículo 13.2– que se refiere a las restricciones permisibles al ejercicio de la libertad de expresión. Esa circunstancia sugiere el deseo de asegurar que los términos del artículo 13.2 no fuesen mal interpretados en el sentido de limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión.

informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

¹¹ El artículo 19 establece:

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.

[...] El análisis anterior del artículo 13 evidencia el altísimo valor que la Convención da a la libertad de expresión. La comparación hecha entre el artículo 13 y las disposiciones relevantes de la Convención Europea (artículo 10) y del Pacto (artículo 19) demuestra claramente que las garantías de la libertad de expresión contenidas en la Convención Americana fueron diseñadas para ser las más generosas y para reducir al mínimo las restricciones a la libre circulación de las ideas.

[...] En verdad, frecuentemente es útil, como acaba de hacerlo la Corte, comparar la Convención Americana con lo dispuesto en otros instrumentos internacionales como medio para poner de relieve aspectos particulares de la regulación de un determinado derecho, pero tal método no podría emplearse nunca para incorporar a la Convención criterios restrictivos que no se desprendan directamente de su texto, por más que estén presentes en cualquier otro tratado internacional.

[...] El bien común ha sido directamente invocado como uno de los justificativos de la colegiación obligatoria de los periodistas, con base en el artículo 32.2 de la Convención. La Corte analizará el argumento pues considera que, con prescindencia de dicho artículo, es válido sostener, en general, que el ejercicio de los derechos garantizados por la Convención debe armonizarse con el bien común. Ello no indica, sin embargo, que, en criterio de la Corte, el artículo 32.2 sea aplicable en forma automática e idéntica a todos los derechos que la Convención protege, sobre todo en los casos en que se especifican taxativamente las causas legítimas que pueden fundar las restricciones o limitaciones para un derecho determinado. El artículo 32.2 contiene un enunciado general que opera especialmente en aquellos casos en que la Convención, al proclamar un derecho, no dispone nada en concreto sobre sus posibles restricciones legítimas.

La libertad de expresión 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. Este derecho tiene dos límites: la prohibición de la censura previa y 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.

La libertad de pensamiento y de expresión no es un derecho absoluto, ya que admite determinadas limitaciones que han sido previstas restrictivamente. En ese sentido, para alcanzar el pleno ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática, en el marco del artículo 13 de la Convención, se deben considerar los estándares de protección establecidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. En sus opiniones y decisiones la Corte ha sido constante al establecer la importancia fundamental de ese derecho.

A ese respecto, la Corte definió algunos términos fundamentales relacionados con la literalidad del artículo 13 de la Convención. El Tribunal cuando se refirió a las restricciones, las conceptualizó así:

[...] En efecto, la definición por la ley de aquellas conductas que constituyen causal de responsabilidad según el [...] artículo [13.2 de la Convención], envuelve una restricción a la libertad de expresión. Es en el sentido de conducta definida legalmente como generadora de responsabilidad por el abuso de la libertad de expresión como se usará en adelante respecto de este artículo la expresión “restricción”.¹²

Asimismo, la Corte se ha referido también a la compatibilidad entre las restricciones y la Convención Americana en una sociedad democrática. En ese sentido, ha indicado que “una restricción a la libertad de expresión puede ser o no violatoria de la Convención, según se ajuste o no a los términos en que dichas restricciones están autorizadas por el artículo 13.2”.¹³ Y agregó que:

El Tribunal ha señalado que la “necesidad” y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas en el artículo

¹² *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, supra nota 1, párr. 35.

¹³ *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, supra nota 1, párrs. 57 y 39. Ver también: *Caso Palamara Iribarne*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 79; *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrs. 95 y 96; y *Caso Herrera Ulloa*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C 107, párr. 120.

13.2 de la Convención Americana, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Dado este estándar, no es suficiente que se demuestre, por ejemplo, que la ley cumple un propósito útil u oportuno; para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

De este modo, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión.¹⁴

De igual manera, el Tribunal se ha pronunciado sobre la prohibición general de la censura previa, para lo cual ha tenido en cuenta la forma como está estipulada en la Convención Europea y el Pacto, como ya se indicó. Asimismo, la Corte ha establecido que:

[...] las infracciones al artículo 13 de la Convención pueden presentarse bajo diferentes hipótesis, según conduzcan a la supresión de la libertad de expresión o sólo impliquen restringirla más allá de lo legítimamente permitido. No toda transgresión al artículo 13 de la Convención implica la supresión radical de la libertad de expresión, que tiene lugar cuando, por medio del poder público se establecen medios para impedir la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias. Ejemplos son la censura previa, el secuestro o la prohibición de publicaciones y, en general, todos

¹⁴ *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 96 y *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 123. Ver también: *Caso Palamara Iribarne*, supra nota 13, párr. 79; *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párrs. 121 y 122, y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas. OC 5/85*, supra nota 1, párr. 46.

aquellos procedimientos que condicionan la expresión o la difusión de información al control del Estado. En tal hipótesis, hay una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática.¹⁵

En una sociedad democrática, algunos aspectos de la OC-5/85 que pueden resaltarse respecto del derecho a la libertad de expresión están relacionados con su dimensión individual y social, la indivisibilidad de la expresión, la difusión del pensamiento y el orden público.

La observancia de la doble dimensión individual y social de la libertad de expresión debe ser garantizada simultáneamente, y, en el marco de una sociedad democrática, es esencial para garantizar su pleno ejercicio, sobre todo cuando se analizan los alcances de las restricciones permitidas por la Convención Americana. La Corte precisó, conforme a lo señalado por la Convención, lo relativo a las dos dimensiones en los siguientes párrafos de la OC-5/85:¹⁶

[...] que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber: ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

En su dimensión individual, la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino

¹⁵ *Caso Palamara Iribarne*, supra nota 13, párr. 68. Ver también: *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 152; *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros)*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 70, y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, supra nota 1, párrs. 53 y 54.

¹⁶ *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, supra nota 1, párrs. 30-33. Ver también: *Caso Palamara Iribarne*, supra nota 13, párrs. 69 y 71; *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párrs. 77-80; *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párrs. 108-111; *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párrs. 146-149 y *Caso "La Última Tentación de Cristo"*, supra nota 15, párrs. 64-67.

que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. Cuando la Convención proclama que la libertad de pensamiento y expresión comprende el derecho de difundir informaciones e ideas “por cualquier... procedimiento”, está subrayando que la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente [...].

En su dimensión social la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos. Así como comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias. 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.

Las dos dimensiones mencionadas [...] de la libertad de expresión deben ser garantizadas simultáneamente.

En relación con la expresión y difusión de pensamientos e ideas, el Tribunal ha indicado que son indivisibles, ya que:

la primera dimensión de la libertad de expresión “no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios”. En este sentido, la expresión y la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.¹⁷

¹⁷ *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 78. Ver también: *Caso Palamara Iribarne*, supra nota 13, párrs. 72 y 73; *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 109; *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 147; *Caso “La Última Tentación de Cristo”*, supra nota 15, párr. 65, y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, supra nota 1, párr. 31.

En lo que se refiere al orden público en una sociedad democrática, la Corte expresó que:

el control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un mayor margen de tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas en el curso de los debates políticos o sobre cuestiones de interés público.¹⁸

Además, no escapa al Tribunal:

la dificultad para precisar de modo unívoco los conceptos de “orden público” y “bien común”, ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el “orden público” o el “bien común” como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real (ver el art. 29.a) de la Convención). Esos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las “justas exigencias” de “una sociedad democrática” que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención.¹⁹

II. OPINIONES CONSULTIVAS Y CASOS CONTENCIOSOS

A continuación se presentan varios pronunciamientos del Tribunal, dos opiniones consultivas y algunos casos contenciosos relacionados con el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana.

¹⁸ *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 97. Ver también: *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párrs. 116 y 127 y *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 155.

¹⁹ *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, supra nota 1, párr. 67.

II. A. OPINIONES CONSULTIVAS

1. LA COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE PERIODISTAS (ARTS. 13 Y 29), CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. OPINIÓN CONSULTIVA OC-5/85

El Estado de Costa Rica mediante comunicación de 8 de julio de 1985, sometió a la Corte una solicitud de opinión consultiva sobre la interpretación de los artículos 13 y 29 de la Convención Americana en relación con la Colegiación Obligatoria de los Periodistas y sobre la compatibilidad de la Ley No. 4420 de 22 de septiembre de 1969, Ley Orgánica del Colegio de Periodistas de Costa Rica, con las disposiciones de los mencionados artículos. Dicha ley establecía la colegiación obligatoria de sus miembros para ejercer el periodismo. La consulta que se formuló a la *Corte Interamericana* comprende:

[...] además y en forma concreta, requerimiento de opinión consultiva sobre si existe o no pugna o contradicción entre la colegiatura obligatoria como requisito indispensable para poder ejercer la actividad del periodista en general y, en especial del reportero –según los artículos ya citados de la Ley No. 4420– y las normas internacionales 13 y 29 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. En ese aspecto, es necesario conocer el criterio de la *Corte Interamericana*, respecto al alcance y cobertura del derecho de libertad de expresión del pensamiento y de información y las únicas limitaciones permisibles conforme a los artículos 13 y 29 de la *Convención Americana*, con indicación en su caso de si hay o no congruencia entre las normas internas contenidas en la *Ley Orgánica del Colegio de Periodistas* ya referidas (Ley No. 4420) y los artículos 13 y 29 internacionales precitados.

¿Está permitida o comprendida la colegiatura obligatoria del periodista y del reportero, entre las restricciones o limitaciones que autorizan los artículos 13 y 29 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*? ¿Existe o no compatibilidad, pugna o incongruencia entre aquellas normas internas y los artículos citados de la *Convención Americana*?²⁰

²⁰ *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, supra nota 1, párr. 31.

PERIODISMO. EJERCICIO DEL PERIODISMO. CONCEPTO²¹

71. [...] El periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión que es inherente a todo ser humano.

72. [...] La profesión de periodista –lo que hacen los periodistas– implica precisamente el buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención.

74. [...] El ejercicio del periodismo profesional no puede ser diferenciado de la libertad de expresión, por el contrario, ambas cosas están evidentemente imbricadas, pues el periodista profesional no es, ni puede ser, otra cosa que una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable y remunerado. Además, la consideración de ambas cuestiones como actividades distintas, podría conducir a la conclusión que las garantías contenidas en el artículo 13 de la Convención no se aplican a los periodistas profesionales.

RESPONSABILIDAD DE LOS PERIODISTAS Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN²²

80. También está conforme la Corte con la necesidad de establecer un régimen que asegure la responsabilidad y la ética profesional de los periodistas y que sancione las infracciones a esa ética. Igualmente considera que puede ser apropiado que un Estado delegue,

²¹ Ver también: *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 94; *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 117 y *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 149.

²² Ver también: *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 117 y *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 149.

por ley, autoridad para aplicar sanciones por las infracciones a la responsabilidad y ética profesionales. Pero, en lo que se refiere a los periodistas, deben tenerse en cuenta las restricciones del artículo 13.2 y las características propias de este ejercicio profesional a que se hizo referencia antes (supra 72-74).

79. [...] es perfectamente concebible establecer un estatuto que proteja la libertad e independencia de todos aquellos que ejerzan el periodismo, sin necesidad de dejar ese ejercicio solamente a un grupo restringido de la comunidad.

COLEGIACIÓN OBLIGATORIA DE PERIODISTAS

76. La Corte concluye, en consecuencia, que las razones de orden público que son válidas para justificar la colegiación obligatoria de otras profesiones no pueden invocarse en el caso del periodismo, pues conducen a limitar de modo permanente, en perjuicio de los no colegiados, el derecho de hacer uso pleno de las facultades que reconoce a todo ser humano el artículo 13 de la Convención, lo cual infringe principios primarios del orden público democrático sobre el que ella misma se fundamenta.

77. Los argumentos acerca de que la colegiación es la manera de garantizar a la sociedad una información objetiva y veraz a través de un régimen de ética y responsabilidad profesionales han sido fundados en el bien común. Pero en realidad como ha sido demostrado, el bien común reclama la máxima posibilidad de información y es el pleno ejercicio del derecho a la expresión lo que la favorece. Resulta en principio contradictorio invocar una restricción a la libertad de expresión como un medio para garantizarla, porque es desconocer el carácter radical y primario de ese derecho como inherente a cada ser humano individualmente considerado y a la sociedad en su conjunto. Un sistema de control del derecho de expresión en nombre de una supuesta garantía de la corrección y veracidad de la información que la sociedad recibe puede ser fuente de grandes abusos y, en el fondo, viola el derecho a la información que tiene esa misma sociedad.

78. Se ha señalado igualmente que la colegiación de los periodistas es un medio para el fortalecimiento del gremio y, por ende, una

garantía de la libertad e independencia de esos profesionales y un imperativo del bien común. No escapa a la Corte que la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información y del respeto a los medios de comunicación. Pero no basta para ello que se garantice el derecho de fundar o dirigir órganos de opinión pública, sino también es necesario que los periodistas y, en general, quienes se dedican profesionalmente a la comunicación social, puedan trabajar con protección suficiente para la libertad e independencia que requiere este oficio. Este argumento se funda en un interés legítimo de los periodistas y de la colectividad en general, tanto más cuanto son posibles e, incluso, conocidas las manipulaciones sobre la verdad de los sucesos como producto de decisiones adoptadas por algunos medios de comunicación estatales o privados.

81. De las anteriores consideraciones se desprende que no es compatible con la Convención una ley de colegiación de periodistas que impida el ejercicio del periodismo a quienes no sean miembros del colegio y limite el acceso a éste a los graduados en una determinada carrera universitaria. Una ley semejante contendría restricciones a la libertad de expresión no autorizadas por el artículo 13.2 de la Convención y sería, en consecuencia, violatoria tanto del derecho de toda persona a buscar y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de su elección, como del derecho de la colectividad en general a recibir información sin trabas.

2. EXIGIBILIDAD DEL DERECHO DE RECTIFICACIÓN O RESPUESTA (ARTS. 14.1, 1.1 Y 2 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS). OPINIÓN CONSULTIVA OC-7/86

El Estado de Costa Rica, mediante comunicación de 1 de octubre de 1985, sometió a la Corte Interamericana una solicitud de opinión consultiva sobre la interpretación y alcance del artículo 14.1 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma. El Estado sometió tres preguntas²³ a la Corte. La primera pregunta reza así:

²³ *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986, párrs. 13, 16 y 17.

¿Debe considerarse que el derecho consagrado en el artículo 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos está ya garantizado en su libre y pleno ejercicio a todas las personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado costarricense, según se desprende de las obligaciones que para nuestro país contiene el artículo 1° de dicha Convención?

La segunda pregunta dice:

De no ser así, ¿tiene el Estado costarricense el deber jurídico-internacional de adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas o de otro carácter, que fueren necesarias para hacer efectivo el derecho de rectificación o respuesta previsto en el artículo 14 de la Convención, según las disposiciones contenidas en el artículo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos?

La tercera pregunta es la siguiente:

Si se decidiese que el Estado costarricense está en el deber de adoptar las medidas legislativas *o de otro carácter* que fueren necesarias para hacer efectivo el derecho de rectificación o respuesta previsto en el artículo 14 de la Convención Americana, ¿sería dable entonces entender que la expresión “ley” que figura al final del párrafo primero del mencionado artículo 14 está usada en sentido amplio o lato, lo que podría comprender entonces disposiciones de carácter reglamentario emitidas por decreto ejecutivo, teniendo en cuenta la índole más bien instrumental de tales disposiciones legales?

EL DERECHO DE RECTIFICACIÓN O RESPUESTA

24. El derecho de rectificación o respuesta es un derecho al cual son aplicables las obligaciones de los Estados Partes consagradas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención. Y no podría ser de otra manera, ya que el sistema mismo de la Convención, está dirigido a reconocer derechos y libertades a las personas y no a facultar a los

Estados para hacerlo (Convención Americana, Preámbulo; El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 74 y 75), Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982. Serie A No. 2, párr. 33).

25. La ubicación del derecho de rectificación o respuesta (art. 14) inmediatamente después de la libertad de pensamiento y expresión (art. 13), confirma esta interpretación. La necesaria relación entre el contenido de estos artículos se desprende de la naturaleza de los derechos que reconocen, ya que, al regular la aplicación del derecho de rectificación o respuesta, los Estados Partes deben respetar el derecho de libertad de expresión que garantiza el artículo 13 y este último no puede interpretarse de manera tan amplia que haga nugatorio el derecho proclamado por el artículo 14.1 (*La Colegiación Obligatoria de Periodistas*). Recuérdese que la Resolución (74) 26 del Comité de Ministros del Consejo de Europa fundamentó el derecho de respuesta en el artículo 10 de la Convención Europea, sobre libertad de expresión.

28. El hecho de que los Estados Partes puedan fijar las condiciones del ejercicio del derecho de rectificación o respuesta, no impide la exigibilidad conforme al derecho internacional de las obligaciones que aquéllos han contraído según el artículo 1.1, que establece el compromiso de los propios Estados Partes de “respetar los derechos y libertades” reconocidos en la Convención y de “garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción [...]”. En consecuencia, si por cualquier circunstancia, el derecho de rectificación o respuesta no pudiera ser ejercido por “toda persona” sujeta a la jurisdicción de un Estado Parte, ello constituiría una violación de la Convención, susceptible de ser denunciada ante los órganos de protección por ella previstos.

32. La Corte ha resuelto ya que el artículo 14.1 establece el derecho de rectificación o respuesta y que la frase “en las condiciones que establezca la ley” se refiere a diversas condiciones relacionadas con el ejercicio de ese derecho. Por consiguiente, esa frase atañe a la efectividad de ese derecho en el orden interno, mas no a su creación, existencia o exigibilidad internacional. Siendo este el caso, cabe referirse a las estipulaciones del artículo 2, puesto que tratan sobre el deber de los Estados Partes de “adoptar [...] las medidas

legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”. Si se leen conjuntamente los artículos 14.1, 1.1 y 2 de la Convención, todo Estado Parte que no haya ya garantizado el libre y pleno ejercicio del derecho de rectificación o respuesta, está en la obligación de lograr ese resultado, sea por medio de legislación o cualesquiera otras medidas que fueren necesarias según su ordenamiento jurídico interno para cumplir ese fin. Este criterio justifica la conclusión de que el concepto de “ley”, tal como lo utiliza el artículo 14.1, comprende todas las medidas dirigidas a regular el ejercicio del derecho de rectificación o respuesta. Pero si se tratara de restringir el derecho de rectificación o respuesta u otro cualquiera, sería siempre necesaria la existencia de una ley formal, que cumpliera con todos los extremos señalados en el artículo 30 de la Convención.

33. En todo caso, al regular tales condiciones, los Estados Partes están obligados a asegurar el goce de las garantías necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades, incluidos los derechos a la protección judicial y a los recursos legales (arts. 8 y 25 de la Convención).

La Corte opinó que:

A. [...] el artículo 14.1 de la Convención reconoce un derecho de rectificación o respuesta internacionalmente exigible que, de conformidad con el artículo 1.1, los Estados Partes tienen la obligación de respetar y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

B. [...] cuando el derecho consagrado en el artículo 14.1 no pueda hacerse efectivo en el ordenamiento jurídico interno de un Estado Parte, ese Estado tiene la obligación, en virtud del artículo 2 de la Convención, de adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la propia Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias.

C. [...] la palabra “ley”, tal como se emplea en el artículo 14.1, está relacionada con las obligaciones asumidas por los Estados Partes en el artículo 2 y, por consiguiente, las medidas que debe adoptar el Estado Parte comprenden todas las disposiciones internas que

sean adecuadas, según el sistema jurídico de que se trate, para garantizar el libre y pleno ejercicio del derecho consagrado en el artículo 14.1. Pero en cuanto tales medidas restrinjan un derecho reconocido por la Convención, será necesaria la existencia de una ley formal.

II. B. CASOS CONTENCIOSOS

1. CASO “*LA ÚLTIMA TENTACIÓN DE CRISTO*” (OLMEDO BUSTOS Y OTROS VS. CHILE). SENTENCIA DE 5 DE FEBRERO DE 2001

La Comisión Interamericana sometió este caso para que la Corte decidiera si hubo violación, por parte de Chile, de los artículos 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) y 12 (Libertad de Conciencia y de Religión) de la Convención. Asimismo, la Comisión solicitó a la Corte que, como consecuencia de las supuestas violaciones a los artículos antes mencionados, declarare que el Estado incumplió los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la misma. Según los hechos de la demanda, dichas violaciones se habrían producido en perjuicio de la sociedad chilena y, en particular, de los señores Juan Pablo Olmedo Bustos, Ciro Colombara López, Claudio Márquez Vidal, Alex Muñoz Wilson, Matías Insunza Tagle y Hernán Aguirre Fuentes, como resultado de “la censura judicial impuesta a la exhibición cinematográfica de la película ‘La Última Tentación de Cristo’ confirmada por la Excelentísima Corte Suprema de Chile [...] con fecha 17 de junio de 1997”.

CENSURA PREVIA. EXHIBICIÓN DE PELÍCULA

70. Es importante mencionar que el artículo 13.4 de la Convención establece una excepción a la censura previa, ya que la permite en el caso de los espectáculos públicos pero únicamente con el fin de regular el acceso a ellos, para la protección moral de la infancia y la adolescencia. En todos los demás casos, cualquier medida preventiva implica el menoscabo a la libertad de pensamiento y de expresión.

71. En el presente caso, está probado que en Chile existe un sistema de censura previa para la exhibición y publicidad de la producción cinematográfica y que el Consejo de Calificación Cinematográfica prohibió en principio la exhibición de la película “La Última Tentación de Cristo” y luego, al recalificarla, permitió su exhibición para mayores de 18 años [...]. Posteriormente, la Corte de Apelaciones de Santiago tomó la decisión de dejar sin efecto lo resuelto por el Consejo de Calificación Cinematográfica en noviembre de 1996 debido a un recurso de protección interpuesto por los señores Sergio García Valdés, Vicente Torres Irrazábal, Francisco Javier Donoso Barriga, Matías Pérez Cruz, Jorge Reyes Zapata, Cristian Heerwagen Guzmán y Joel González Castillo, “por y en nombre de [...] Jesucristo, de la Iglesia Católica, y por sí mismos”; decisión que fue confirmada por la Corte Suprema de Justicia de Chile. Estima este Tribunal que la prohibición de la exhibición de la película “La Última Tentación de Cristo” constituyó, por lo tanto, una censura previa impuesta en violación al artículo 13 de la Convención.

72. Esta Corte entiende que la responsabilidad internacional del Estado puede generarse por actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana. Es decir, todo acto u omisión, imputable al Estado, en violación de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, compromete la responsabilidad internacional del Estado. En el presente caso ésta se generó en virtud de que el artículo 19 número 12 de la Constitución establece la censura previa en la producción cinematográfica y, por lo tanto, determina los actos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

MODIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO INTERNO

97. [...]que el Estado debe modificar su ordenamiento jurídico con el fin de suprimir la censura previa, para permitir la exhibición cinematográfica y la publicidad de la película “La Última Tentación de Cristo”, ya que está obligado a respetar el derecho a la libertad de expresión y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción.

98. En relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, las normas de derecho interno chileno que regulan la exhibición y publicidad de la producción cinematográfica todavía no han sido adaptadas a lo dispuesto por la Convención Americana en el sentido de que no puede haber censura previa. Por ello el Estado continúa incumpliendo los deberes generales a que se refieren aquellas disposiciones convencionales. En consecuencia, Chile debe adoptar las medidas apropiadas para reformar, en los términos del párrafo anterior, su ordenamiento jurídico interno de manera acorde al respeto y el goce del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en la Convención.

2. CASO IVCHER BRONSTEIN (BARUCH IVCHER BRONSTEIN VS. PERÚ). SENTENCIA DE 6 DE FEBRERO DE 2001

La Comisión Interamericana presentó la demanda para que el Tribunal decidiera si el Estado de Perú violó, en perjuicio del señor Baruch Ivcher Bronstein los artículos 8 (Garantías Judiciales), 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión), 20 (Derecho a la Nacionalidad), 21 (Derecho a la Propiedad Privada) y 25 (Protección Judicial), todos ellos en relación con el artículo 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención. Según los hechos de la demanda, el Estado privó arbitrariamente del título de nacionalidad al señor Ivcher Bronstein, ciudadano peruano por naturalización, accionista mayoritario, director y presidente del Directorio del Canal 2 –Frecuencia Latina– de la televisión peruana, con el objeto de desplazarlo del control editorial de dicho canal y coartar su libertad de expresión, la cual se manifestaba por medio de denuncias de graves violaciones de derechos humanos y actos de corrupción. Además, la Comisión pidió, entre otras medidas, que la Corte ordenara a Perú restablecer y garantizar al señor Ivcher el goce integral de sus derechos; dispusiera el restablecimiento de su título de nacionalidad peruana y el reconocimiento en forma plena e incondicional de su nacionalidad peruana, con todos los derechos y atributos correspondientes; dispusiera el restablecimiento de la situación jurídica en el goce y ejercicio del derecho de propiedad sobre las acciones de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A; que dispusiera que dicho ciudadano recuperara todos sus atributos como

accionista y como administrador de dicha empresa, y ordenara al Estado garantizarle el goce y ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, y en particular, que cesaran los actos de hostigamiento y persecución en su contra, incluidos los actos en contra de su familia y su empresa.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

149. La Corte considera que ambas dimensiones [la individual y la social] poseen igual importancia y deben ser garantizadas en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención. La importancia de este derecho destaca aún más al analizar el papel que juegan los medios de comunicación en una sociedad democrática, cuando son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión y no vehículos para restringirla, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones.²⁴

PERIODISTAS. FUNCIONES

150. Asimismo es fundamental que los periodistas que laboran en dichos medios gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos los que mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad.²⁵

153. Lo anteriormente expuesto, advierte la Corte Europea, tiene una importancia particular cuando se aplica a la prensa. No sólo implica que compete a los medios de comunicación la tarea de transmitir información e ideas relativas a asuntos de interés público, sino también que el público tiene el derecho a recibirlas[...].

154. Al evaluar una supuesta restricción o limitación a la libertad de expresión, el Tribunal no debe sujetarse únicamente al estudio

²⁴ Ver también: *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 80; *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 111; *Caso “La Última Tentación de Cristo”*, supra nota 15, párr. 67, y *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, OC-5/85, supra nota 1, párr. 32.

²⁵ Ver también: *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 119.

del acto en cuestión, sino que debe igualmente examinar dicho acto a la luz de los hechos del caso en su totalidad, incluyendo las circunstancias y el contexto en los que éstos se presentaron.²⁶

RESTRICCIONES. MEDIOS INDIRECTOS

158. De igual manera se ha demostrado que, como consecuencia de la línea editorial asumida por el Canal 2, el señor Ivcher fue objeto de acciones intimidatorias de diversos tipos. Por ejemplo, luego de la emisión de uno de los reportajes mencionados, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas emitió un comunicado oficial en el que denunciaba al señor Ivcher por llevar a cabo una campaña difamatoria tendiente a desprestigiar a las Fuerzas Armadas. Además, el mismo día en que el Ejército emitió dicho comunicado, el Poder Ejecutivo de Perú expidió un decreto supremo que reglamentó la Ley de Nacionalidad, estableciendo la posibilidad de cancelar ésta a los peruanos naturalizados.

161. La Corte ha constatado que, después de que los accionistas minoritarios de la Compañía asumieron la administración de ésta, se prohibió el ingreso al Canal 2 de periodistas que laboraban en el programa *Contrapunto* y se modificó la línea informativa de dicho programa.

162. En el contexto de los hechos señalados, esta Corte observa que la resolución que dejó sin efecto legal el título de nacionalidad del señor Ivcher constituyó un medio indirecto para restringir su libertad de expresión, así como la de los periodistas que laboraban e investigaban para el programa *Contrapunto* del Canal 2 de la televisión peruana.

163. Al separar al señor Ivcher del control del Canal 2, y excluir a los periodistas del programa *Contrapunto*, el Estado no sólo restringió el derecho de éstos a circular noticias, ideas y opiniones, sino que afectó también el derecho de todos los peruanos a recibir información, limitando así su libertad para ejercer opciones políticas

²⁶ Ver también: *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, supra nota. 1, párr. 42.

y desarrollarse plenamente en una sociedad democrática. En consecuencia, la Corte como medida de no repetición estableció que: 182. En lo que concierne al artículo 13 de la Convención [...] el Estado debe garantizar al señor Ivcher el derecho a buscar, investigar y difundir información e ideas a través del Canal 2-Frecuencia Latina de la televisión peruana.

Asimismo, la Corte decidió que:

8. [...] el Estado debe facilitar las condiciones para que Baruch Ivcher Bronstein pueda realizar las gestiones necesarias para recuperar el uso y goce de sus derechos como accionista mayoritario de la Compañía Latinoamericana de Radiodifusión S.A., como lo era hasta el 1 de agosto de 1997, en los términos de la legislación interna [...].

3. CASO HERRERA ULLOA VS. COSTA RICA.

SENTENCIA DE 2 DE JULIO DE 2004

105. El caso en análisis versa sobre el procedimiento y sanción penal impuesta al periodista Mauricio Herrera Ulloa y la sanción civil impuesta a éste último y al señor Fernán Vargas Rohrmoser, representante legal del medio de comunicación social “La Nación”, como consecuencia de haber publicado diversos artículos que reproducían parcialmente información de algunos periódicos europeos referentes a supuestas actividades ilícitas del señor Félix Przedborski. En la época de dichas publicaciones el señor Przedborski era representante de Costa Rica ante la Organización de Energía Atómica en Austria, en calidad de Cónsul *ad honorem*. Cuatro de los artículos publicados en el periódico “La Nación” fueron objeto de dos querrelas interpuestas por el señor Przedborski, lo que dio lugar a la emisión de un fallo condenatorio, en el cual se declaró al señor Herrera Ulloa autor de cuatro delitos de “publicación de ofensas en la modalidad de difamación” con sus respectivas consecuencias penales y civiles. Además, se declaró al periódico “La Nación” como responsable civil solidario.

PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DEL PERIODISMO

116. Existe entonces una coincidencia en los diferentes sistemas regionales de protección a los derechos humanos y en el universal, en cuanto al papel esencial que juega la libertad de expresión en la consolidación y dinámica de una sociedad democrática. Sin una efectiva libertad de expresión, materializada en todos sus términos, la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad.²⁷

117. Los medios de comunicación social juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones. Los referidos medios, como instrumentos esenciales de la libertad de pensamiento y de expresión, deben ejercer con responsabilidad la función social que desarrollan.

PERIODISMO. EJERCICIO DEL PERIODISMO

118. Dentro de este contexto, el periodismo es la manifestación primaria y principal de esta libertad y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de los conocimientos o la capacitación adquiridos en la universidad. Al contrario, los periodistas, en razón de la actividad que ejercen, se dedican profesionalmente a la comunicación social. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre responsablemente en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención.²⁸

²⁷ Ver también: *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 86.

²⁸ Ver también: *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*. OC-5/85, supra nota 1, párrs. 71, 72 y 74, y *Caso del periódico "La Nación"*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de septiembre de 2001, considerando décimo.

119. En este sentido, la Corte ha indicado que es fundamental que los periodistas que laboran en los medios de comunicación gocen de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos quienes mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad y el debate público se fortalezca.²⁹

RESTRICCIONES PERMITIDAS A LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y DE EXPRESIÓN

120. Es importante destacar que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, éste puede ser objeto de restricciones, tal como lo señala el artículo 13 de la Convención en sus incisos 4 y 5. Asimismo, la Convención Americana, en su artículo 13.2, prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de este derecho, las cuales no deben de modo alguno limitar, más allá de lo estrictamente necesario, el alcance pleno de la libertad de expresión y convertirse en un mecanismo directo o indirecto de censura previa. Para poder determinar responsabilidades ulteriores es necesario que se cumplan tres requisitos, a saber: 1) deben estar expresamente fijadas por la ley; 2) deben estar destinadas a proteger ya sea los derechos o la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o moral pública; y 3) deben ser necesarias en una sociedad democrática.

123. De este modo, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

²⁹ Ver también: *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 150.

CONTROL DEMOCRÁTICO

127. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un margen reducido a cualquier restricción del debate político o del debate sobre cuestiones de interés público.³⁰

HONOR DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS O DE LAS PERSONAS PÚBLICAS

128. En este contexto es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático.

129. Es así que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.

³⁰ Ver también: *Caso Canese*, supra nota 13, párr.97, y *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 155.

RESTRICCIONES. LIMITACIÓN EXCESIVA
A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

132. Este Tribunal debe mencionar que, como consecuencia de sus actos, el señor Herrera Ulloa fue sometido a un proceso penal que terminó con una sentencia condenatoria en la que el juez, aplicando los artículos 146, 149 y 152 del Código Penal de Costa Rica, sostuvo que la *exceptio veritatis* invocada por el querellado debía ser desechada porque éste no logró probar la veracidad de los hechos atribuidos por diversos periódicos europeos al señor Félix Przedborski, sino que sólo pudo demostrar que “el querellante fue cuestionado a nivel periodístico en Europa”. Esto significa que el juzgador no aceptó la excepción mencionada porque el periodista no había probado la veracidad de los hechos de que daban cuenta las publicaciones europeas; exigencia que entraña una limitación excesiva a la libertad de expresión, de manera inconsecuente con lo previsto en el artículo 13.2 de la Convención.

133. El efecto de esta exigencia resultante de la sentencia conlleva una restricción incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana, toda vez que produce un efecto disuasivo, atemorizador e inhibitorio 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.

4. CASO RICARDO CANESE VS. PARAGUAY.
SENTENCIA DE 31 DE AGOSTO DE 2004

2.[...] Según los hechos denunciados por la Comisión Interamericana, en agosto de 1992, durante el debate de la contienda electoral para las elecciones presidenciales de Paraguay de 1993, el señor Ricardo Canese cuestionó la idoneidad e integridad del señor Juan Carlos Wasmosy, también candidato a la presidencia, al señalar que “fue el prestanombre de la familia Stro[e]ssner en COMENPA”, (Consortio de Empresas Constructoras Paraguayas, en adelante “COMENPA”), empresa que participó en el desarrollo del complejo hidroeléctrico binacional de Itaipú, cuyo presidente, al momento

de las declaraciones, era el señor Wasmosy. Dichas declaraciones fueron publicadas en varios periódicos paraguayos. La Comisión señaló que a raíz de estas declaraciones y a partir de una querrela presentada por algunos socios de la empresa COMENPA, quienes no habían sido nombrados en las declaraciones, el señor Canese fue procesado, el 22 de marzo de 1994 fue condenado en primera instancia y, el 4 de noviembre de 1997, fue condenado en segunda instancia por el delito de difamación a una pena de dos meses de penitenciaría y a una multa de 2,909,000 guaraníes (“equivalentes a [...] US\$1.400”). Además, la Comisión señaló que como consecuencia del proceso penal en su contra, el señor Canese fue sometido a una restricción permanente para salir del país, la cual fue levantada solamente en circunstancias excepcionales y de manera inconsistente.

81. En el presente caso, las declaraciones por las que el señor Canese fue querrellado, efectuadas en el marco de la contienda electoral y publicadas en dos diarios paraguayos, permitían el ejercicio de la libertad de expresión en sus dos dimensiones. Por un lado permitían al señor Canese difundir la información con que contaba respecto de uno de los candidatos adversarios y, por otra parte, fomentaban el intercambio de información con los electores, brindándoles mayores elementos para la formación de su criterio y la toma de decisiones en relación con la elección del futuro Presidente de la República.

BASTIÓN FUNDAMENTAL DE LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y DE EXPRESIÓN EN EL MARCO DE UNA CAMPAÑA ELECTORAL

88. La Corte considera importante resaltar que, en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite

una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

90. El Tribunal considera indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí [...].

MEDIOS DE COMUNICACIÓN, VEHÍCULOS PARA
EL EJERCICIO DE LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA LIBERTAD
DE PENSAMIENTO Y DE EXPRESIÓN

94. En el presente caso, al emitir las declaraciones por las que fue querrellado y condenado, el señor Canese estaba ejercitando su derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en el marco de una contienda electoral, en relación con una figura pública como es un candidato presidencial, sobre asuntos de interés público, al cuestionar la capacidad e idoneidad de un candidato para asumir la Presidencia de la República. Durante la campaña electoral, el señor Canese fue entrevistado sobre la candidatura del señor Wasmosy por periodistas de dos diarios nacionales, en su carácter de candidato presidencial. Al publicar las declaraciones del señor Canese, los diarios “ABC Color” y “Noticias” jugaron un papel esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de pensamiento

y de expresión, pues recogieron y transmitieron a los electores la opinión de uno de los candidatos presidenciales respecto de otro de ellos, lo cual contribuye a que el electorado cuente con mayor información y diferentes criterios previo a la toma de decisiones.³¹

RESTRICCIONES PERMITIDAS

96. Debido a las circunstancias del presente caso, la Corte estima necesario analizar detalladamente si para aplicar la responsabilidad ulterior al señor Canese por sus declaraciones, se cumplió con el requisito de necesidad en una sociedad democrática[...].³²

97. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un mayor margen de tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas en el curso de los debates políticos o sobre cuestiones de interés público.

98. El Tribunal ha establecido que es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Este mismo criterio se aplica respecto de las opiniones o declaraciones de interés público que se viertan en relación con una persona que se postula como candidato a la Presidencia de la República, la cual se somete voluntariamente al escrutinio público, así como respecto de asuntos de interés público en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, afecta intereses o derechos generales, o le acarrea consecuencias importantes. Como ha quedado establecido, no hay duda de que las declaraciones

³¹ Ver también: *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 117, y *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 149.

³² Ver también: *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 120.

que hiciera el señor Canese en relación con la empresa COMENPA atañen a asuntos de interés público.³³

HONOR DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS O DE LAS PERSONAS PÚBLICAS

100. Las anteriores consideraciones no significan, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático. Asimismo, la protección de la reputación de particulares que se encuentran inmiscuidos en actividades de interés público también se deberá realizar de conformidad con los principios del pluralismo democrático.³⁴

101. El artículo 11 de la Convención establece que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad, por lo que este derecho implica un límite a la expresión, ataques o injerencias de los particulares y del Estado. Por ello, es legítimo que quien se sienta afectado en su honor recurra a los mecanismos judiciales que el Estado disponga para su protección.

103. Es así que tratándose de funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de una naturaleza pública y de políticos, se debe aplicar un umbral diferente de protección, el cual no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, en ese ámbito se ven sometidos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. En este sentido, en el marco del debate público, el margen de aceptación y tolerancia a las críticas por parte del propio Estado, de los funcionarios públicos, de los políticos e inclusive de los particulares

³³ Ver también: *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 128.

³⁴ *Ibidem*.

que desarrollan actividades sometidas al escrutinio público debe ser mucho mayor que el de los particulares. En esta hipótesis se encuentran los directivos de la empresa COMENPA, consorcio al cual le fue encargada la ejecución de gran parte de las obras de construcción de la central hidroeléctrica de Itaipú.³⁵

RESTRICCIONES. LIMITACIÓN EXCESIVA A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

104. Con base en las anteriores consideraciones, corresponde al Tribunal determinar si, en este caso, la aplicación de responsabilidades penales ulteriores respecto del supuesto ejercicio abusivo del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión a través de declaraciones relativas a asuntos de interés público, puede considerarse que cumple con el requisito de necesidad en una sociedad democrática. Al respecto, es preciso recordar que el Derecho Penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita.

105. El Tribunal estima que en el proceso seguido contra el señor Canese los órganos judiciales debieron tomar en consideración que aquel rindió sus declaraciones en el contexto de una campaña electoral a la Presidencia de la República y respecto de asuntos de interés público, circunstancia en la cual las opiniones y críticas se emiten de una manera más abierta, intensa y dinámica acorde con los principios del pluralismo democrático. En el presente caso, el juzgador debía ponderar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás con el valor que tiene en una sociedad democrática el debate abierto sobre temas de interés o preocupación pública.

106. El proceso penal, la consecuente condena impuesta al señor Canese durante más de ocho años y la restricción para salir del país aplicada durante ocho años y casi cuatro meses, hechos que sustentan el presente caso, constituyeron una sanción innecesaria y excesiva por las declaraciones que emitió la presunta víctima en el marco de la campaña electoral, respecto de otro candidato a la

³⁵ Ver también: *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 129.

Presidencia de la República y sobre asuntos de interés público; así como también limitaron el debate abierto sobre temas de interés o preocupación pública y restringieron el ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión del señor Canese de emitir sus opiniones durante el resto de la campaña electoral. De acuerdo con las circunstancias del presente caso, no existía un interés social imperativo que justificara la sanción penal, pues se limitó desproporcionadamente la libertad de pensamiento y de expresión de la presunta víctima sin tomar en consideración que sus declaraciones se referían a cuestiones de interés público. Lo anterior constituyó una restricción o limitación excesiva en una sociedad democrática al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión del señor Ricardo Canese, incompatible con el artículo 13 de la Convención Americana.

RESTRICCIONES. MEDIOS INDIRECTOS.
PROHIBICIÓN DE SALIR DEL PAÍS. DESPIDO

107. Asimismo, el Tribunal considera que, en este caso, el proceso penal, la consecuente condena impuesta al señor Canese durante más de ocho años y las restricciones para salir del país durante ocho años y casi cuatro meses constituyeron medios indirectos de restricción a la libertad de pensamiento y de expresión del señor Canese. Al respecto, después de ser condenado penalmente, el señor Canese fue despedido del medio de comunicación en el cual trabajaba y durante un período no publicó sus artículos en ningún otro diario.

5. CASO PALAMARA IRIBARNE VS. CHILE.
SENTENCIA DE 22 DE NOVIEMBRE DE 2005

69. El libro “Ética y Servicios de Inteligencia”, así como las declaraciones efectuadas por el señor Palamara Iribarne que fueron publicadas en medios de comunicación, implicaban el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, mediante la difusión de sus pensamientos e ideas sobre aspectos relacionados

con la necesidad de que el “personal de inteligencia”, en aras de evitar violaciones a los derechos humanos, se rigiera por “conductas éticas”, así como permitían expresar sus puntos de vista sobre los procesos o el trato de las autoridades al que se vieron sometidos él y su familia. Por otra parte, también fomentaban la dimensión social de dicho derecho, mediante el acceso de los lectores a la información contenida en el libro y a las referidas opiniones e ideas vertidas por el señor Palamara Iribarne.[...].

73. En el presente caso, para que el Estado garantizara efectivamente el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión del señor Palamara Iribarne no bastaba con que permitiera que escribiera sus ideas y opiniones, sino que tal protección comprendía el deber de no restringir su difusión, de forma tal que pudiera distribuir el libro utilizando cualquier medio apropiado para hacer llegar tales ideas y opiniones al mayor número de destinatarios, y que éstos pudieran recibir tal información.³⁶

CENSURA PREVIA. MEDIDAS DE CONTROL. DIFUSIÓN DE LIBRO

74. La Corte ha constatado que en el presente caso el Estado realizó los siguientes actos de control al ejercicio del derecho del señor Palamara Iribarne a difundir informaciones e ideas, efectuados cuando el libro “Ética y Servicios de Inteligencia” se encontraba editado y en proceso de ser publicado y comercializado: la prohibición de publicar el libro en aplicación del artículo 89 de la Ordenanza de la Armada No. 487 [...], la orden oral de retirar “todos los antecedentes que del libro existieran en la imprenta Ateli” porque afectaba “la seguridad nacional y la defensa nacional”; las incautaciones ordenadas y realizadas en dicha imprenta y en el domicilio del señor Palamara Iribarne [...]; la supresión de la información electrónica de las computadoras del señor Palamara Iribarne y de la imprenta [...]; las diligencias con el propósito de recuperar diversos ejemplares del libro que se encontraran en poder de varias personas [...]; y la orden que prohibía al señor Palamara Iribarne

³⁶ Ver también: *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 78; *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 108, y *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 146.

“hacer comentarios críticos” sobre el proceso al que estaba siendo sometido o sobre “la imagen” de la Armada [...] A pesar de que el libro se encontraba editado y que el señor Palamara Iribarne contaba con casi 1000 ejemplares y con panfletos de promoción, no pudo ser efectivamente difundido mediante su distribución en las librerías o comercios de Chile y, por consiguiente, el público no tuvo la opción de adquirir un ejemplar y acceder a su contenido, tal como era la intención del señor Palamara Iribarne.

76. La Corte estima que es lógico que la formación y experiencia profesional y militar del señor Palamara Iribarne lo ayudaran a escribir el libro, sin que esto signifique *per se* un abuso al ejercicio de su libertad de pensamiento y de expresión. Una interpretación contraria impediría a las personas utilizar su formación profesional o intelectual para enriquecer la expresión de sus ideas y opiniones.

78. La Corte considera que, en las circunstancias del presente caso, las medidas de control adoptadas por el Estado para impedir la difusión del libro “Ética y Servicios de Inteligencia” del señor Palamara Iribarne constituyeron actos de censura previa no compatibles con los parámetros dispuestos en la Convención, dado que no existía ningún elemento que, a la luz de dicho tratado, permitiera que se afectara el referido derecho a difundir abiertamente su obra, protegido en el artículo 13 de la Convención.

DEBER DE CONFIDENCIALIDAD

77. El Tribunal entiende que puede ocurrir que los empleados o funcionarios de una institución tengan el deber de guardar confidencialidad sobre cierta información a la que tienen acceso en ejercicio de sus funciones, cuando el contenido de dicha información se encuentre cubierto por el referido deber. El deber de confidencialidad no abarca a la información relativa a la institución o a las funciones que ésta realiza cuando se hubiere hecho pública. Sin embargo, en ciertos casos, el incumplimiento del deber de confidencialidad puede generar responsabilidades administrativas, civiles o disciplinarias. En el presente caso no se analizará el contenido del deber de confidencialidad debido a que ha quedado demostrado

que para escribir el libro “Ética y Servicios de Inteligencia” el señor Palamara Iribarne había utilizado información proveniente de “fuentes abiertas” [...].

RESTRICCIONES. DESACATO

80. El Tribunal analizará la compatibilidad o incompatibilidad con el artículo 13 de la Convención de las responsabilidades ulteriores a las que se vio sometido el señor Palamara Iribarne en el fuero penal militar por el delito de desacato. El delito de desacato aplicado al señor Palamara Iribarne se encontraba tipificado en el Título VI del Código Penal, el cual contemplaba los crímenes y simples delitos en contra del “orden y la seguridad públicos” cometidos por particulares. Dichas normas estaban vigentes al momento de los hechos y fueron aplicadas al caso concreto.

81. La Corte hace notar que el señor Palamara Iribarne fue absuelto del delito de desacato en primera instancia y que dicha sentencia no fue apelada [...] Sin embargo, a través de la utilización de la figura de la consulta, la Corte Marcial de la Armada revocó la sentencia absolutoria de primera instancia y condenó al señor Palamara Iribarne como autor del delito de desacato establecido en los artículos 264.3, 265 y 266 del Código Penal de Chile [...].

82. En materia de restricciones a la libertad de expresión a través del establecimiento de responsabilidades ulteriores el Tribunal ha establecido, en casos anteriores, que es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública gocen, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de una mayor protección que permita un margen de apertura para un debate amplio, esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Estos criterios se aplican en el presente caso respecto de las opiniones críticas o declaraciones de interés público vertidas por el señor Palamara Iribarne en relación con las actuaciones realizadas por el Fiscal Naval de Magallanes en el marco del proceso penal militar seguido en su contra por los delitos de desobediencia e incumplimiento de deberes militares. Además, los hechos del

presente caso y las declaraciones del señor Palamara Iribarne suscitaron interés por parte de la prensa y, por consiguiente, del público.³⁷

CONTROL DEMOCRÁTICO

83. El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual se debe tener una mayor tolerancia y apertura a la crítica frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por las personas en ejercicio de dicho control democrático.³⁸ Ello se aplica a los funcionarios y miembros de la Armada, incluyendo aquéllos que integran los tribunales. Además, al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.

84. Es así que, tal como lo ha señalado la Corte, tratándose de funcionarios públicos, de personas que ejercen funciones de una naturaleza pública, de políticos y de instituciones estatales, se debe aplicar un umbral diferente de protección, el cual no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada, en este caso particular las actuaciones de la Fiscalía en el proceso penal militar que se estaba instruyendo en contra de la presunta víctima.³⁹

86. Al respecto, en el mensaje No 212-347 del Presidente de la República de Chile relativo a la presentación del proyecto de la posterior Ley No 20.048 se afirmó que “la figura del desacato [...] no parece constituir una restricción legítima al ejercicio de las libertades de pensamiento, opinión e información”, así como que “la persistencia de estas normas [...] ha derivado en un privilegio sin fundamento [...] en favor de ciert[o]s [funcionarios públicos lo cual] impide, mediante el temor a la pena que se podría imponer

³⁷ Ver también: *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 98; *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 128, y *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 155.

³⁸ Ver también: *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 97; *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 127, y *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 155.

³⁹ Ver también: *Caso Ricardo Canese*, supra nota 13, párr. 103; *Caso Herrera Ulloa*, supra nota 13, párr. 129; y *Caso Ivcher Bronstein*, supra nota 15, párr. 155.

[...] que se desarrolle plenamente el libre debate [e inhibe el] control ciudadano [sobre] quienes desarrollan tareas de decisión y conducción política”.

87. En el presente caso, el señor Palamara Iribarne sufrió graves consecuencias por haber expresado su opinión sobre la forma en que la justicia militar estaba llevando a cabo los procesos a los que se vio sometido y sobre la forma en que las autoridades militares lo estaban tratando a él y a su familia. Durante la tramitación de la Causa Criminal No 471/93 ante el Juzgado Naval de Magallanes por el delito de desacato, el señor Palamara Iribarne fue privado de su libertad durante cuatro días, fue dejado en libertad condicional luego de interponer un recurso en contra de esta medida y, finalmente, fue condenado el 3 de enero de 1995 por la Corte Marcial, *inter alia*, a la pena de 61 días de presidio menor en su grado mínimo y a la suspensión del cargo u oficio público durante el tiempo de la condena.

88. La Corte estima que en el presente caso, a través de la aplicación del delito de desacato, se utilizó la persecución penal de una forma desproporcionada e innecesaria en una sociedad democrática, por lo cual se privó al señor Palamara Iribarne del ejercicio de su derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, en relación con las opiniones críticas que tenía respecto de asuntos que le afectaban directamente y guardaban directa relación con la forma en que las autoridades de la justicia militar cumplían con sus funciones públicas en los procesos a los que se vio sometido. La Corte considera que la legislación sobre desacato aplicada al señor Palamara Iribarne establecía sanciones desproporcionadas por realizar críticas sobre el funcionamiento de las instituciones estatales y sus miembros, suprimiendo el debate esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático y restringiendo innecesariamente el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

MODIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO INTERNO

89. El artículo 2 de la Convención Americana obliga a los Estados Partes a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de

otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por aquélla. Es necesario reafirmar que la obligación de adaptar la legislación interna sólo se satisface cuando efectivamente se realiza la reforma [...] y cuando dicha reforma abarca todas las normas que impiden el ejercicio de los referidos derechos y libertades.

90. Ahora, en lo que respecta al delito de desacato, por el cual el señor Palamara Iribarne fue condenado, la Corte observa que el 31 de agosto de 2005 el Estado publicó la Ley No 20.048 que modifica el Código Penal y el Código de Justicia Militar, derogando o modificando las normas del Código Penal que le fueron aplicadas [...].

91. El Tribunal valora la emisión por parte del Estado de la Ley No 20.048 para adecuar su ordenamiento legislativo a la Convención Americana, y estima que en el presente caso reviste particular importancia, dado que se derogaron y modificaron, *inter alia*, los artículos 264 inciso tercero, 265 y 266 del Código Penal de Chile, los cuales fueron el fundamento de la condena impuesta al señor Palamara Iribarne por la Corte Marcial de la Armada.

92. La Corte nota con preocupación que, a pesar del valioso aporte de la reforma legislativa, se conserva en el artículo 264 del Código Penal reformado un tipo penal de “amenaza” a las mismas autoridades que constituían, con anterioridad a la reforma de dicho Código, el sujeto pasivo del delito de desacato. De esta manera se contempla en el Código Penal una descripción que es ambigua y no delimita claramente cuál es el ámbito típico de la conducta delictiva, lo cual podría llevar a interpretaciones amplias que permitirían que las conductas anteriormente consideradas como desacato sean penalizadas indebidamente a través del tipo penal de amenazas. Por ello, si decide conservar dicha norma, el Estado debe precisar de qué tipo de amenazas se trata, de forma tal que no se reprima la libertad de pensamiento y de expresión de opiniones válidas y legítimas o cualesquiera inconformidades y protestas respecto de la actuación de los órganos públicos y sus integrantes.

93. Además, este Tribunal observa que la modificación legislativa establecida por medio de la Ley No 20.048 no abarcó todas las normas que contemplan el delito de desacato, ya que se conserva su tipificación en el Código de Justicia Militar. De esta forma se

continúan estableciendo sanciones desproporcionadas por realizar críticas sobre el funcionamiento de las instituciones estatales y sus miembros y se contempla una protección mayor a las instituciones militares y sus miembros de la que gozan las instituciones civiles en una sociedad democrática, lo cual no es compatible con el artículo 13 de la Convención Americana.

RESTRICCIONES. MEDIOS INDIRECTOS

94. Asimismo, el Tribunal considera que, en este caso, la investigación sumaria administrativa, la decisión de suspender la autorización que tenía el señor Palamara Iribarne para hacer publicaciones en un diario y la decisión de dar “término anticipado del contrato” del señor Palamara Iribarne constituyeron medios indirectos de restricción a la libertad de pensamiento y de expresión del señor Palamara Iribarne.

El Tribunal consideró que:

95. Por todo lo expuesto, la Corte considera que el Estado violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana, en perjuicio del señor Humberto Antonio Palamara Iribarne, por los actos de censura previa y por las restricciones al ejercicio de este derecho impuestos, y ha incumplido la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades dispuesta en el artículo 1.1 de dicho tratado. Asimismo, al haber incluido en su ordenamiento interno normas sobre desacato contrarias al artículo 13 de la Convención, algunas aún vigentes, Chile ha incumplido la obligación general de adoptar disposiciones de derecho interno que emana del artículo 2 de la Convención.

En cuanto a Otras Formas de Reparación (Medidas de satisfacción y garantías de no repetición), la Corte estableció:

a) Publicación del libro y restitución de sus ejemplares y otro material al señor Palamara Iribarne.

250. El Estado debe permitir al señor Palamara Iribarne la publicación de su libro. Asimismo, debe restituir, en el plazo de seis meses, todo el material del que fue privado el mencionado señor [...] Los ejemplares del libro y el material relacionado fueron incautados por el Estado el 1 de marzo de 1993 en la imprenta Ateli y en el domicilio del señor Palamara Iribarne, y después se dictó la orden de comiso en la sentencia condenatoria por los delitos de desobediencia e incumplimiento de deberes militares [...].

251. Debido a la importancia que reviste la versión electrónica de una obra para poder ser actualizada y modificada por su autor, la Corte establece que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para que, en caso de no contar con el soporte electrónico del libro, rescate toda la información proveniente de la versión impresa y la digite en una versión electrónica, lo cual deberá realizar en el plazo de seis meses.

b) Respecto de las Sentencias condenatorias emitidas en contra del señor Palamara Iribarne.

253. La Corte ha determinado que los procesos penales que se llevaron a cabo en la jurisdicción penal militar en contra del señor Palamara Iribarne no revestían la garantías de competencia, imparcialidad e independencia necesarias en un Estado democrático para respetar el derecho al juez natural y el debido proceso. Dadas las características del presente caso, la Corte entiende que el Estado debe dejar sin efecto, en el plazo de seis meses, en todos sus extremos, las sentencias condenatorias emitidas en contra del señor Palamara Iribarne, a saber: la sentencia emitida el 3 de enero de 1995 por la Corte Marcial de la Armada en la Causa Rol No 471 por el delito de desacato y las sentencias emitidas por dicha Corte Marcial en la Causa No 464 el 3 de enero de 1997 y por el Juzgado Naval de Magallanes el 10 de junio de 1996 por los delitos de desobediencia e incumplimiento de deberes militares. La Corte estima que el Estado debe adoptar, en el plazo de seis meses, todas las medidas judiciales, administrativas y de cualquier otra índole necesarias para dejar sin efecto alguno los procesos penales militares instruidos en contra de Palamara Iribarne y sus sentencias, incluyendo la supresión de los antecedentes penales del registro correspondiente.

254. La Corte valora la reforma del Código Penal establecida mediante la publicación de la Ley No 20.048 el 31 de agosto de 2005, por la cual se derogaron y modificaron algunas normas que hacían referencia al delito de desacato. Con respecto al ordenamiento interno que continúa regulando dicho delito (supra párrs. 92 y 93), el Estado debe adoptar, en un plazo razonable, todas las medidas necesarias para derogar y modificar cualesquiera normas internas que sean incompatibles con los estándares internacionales en materia de libertad de pensamiento y de expresión, de manera tal que se permita que las personas puedan ejercer el control democrático de todas las instituciones estatales y de sus funcionarios, a través de la libre expresión de sus ideas y opiniones sobre las gestiones que ellas realicen, sin temor a su represión posterior.

Finalmente, la Corte resolvió que el Estado:

1. [...] violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio del señor Humberto Antonio Palamara Iribarne, en relación con las obligaciones generales de respetar y garantizar los derechos y libertades y de adoptar disposiciones de derecho interno establecidas en los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.
7. [...] ha incumplido la obligación general de adoptar disposiciones de derecho interno establecida en el artículo 2 de la Convención.

Además, el Tribunal dispuso que el Estado:

9. [...] debe permitir al señor Humberto Antonio Palamara Iribarne la publicación de su libro, así como restituir todo el material del que fue privado.
13. [...] debe adoptar todas las medidas necesarias para derogar y modificar, dentro de un plazo razonable, cualesquiera normas internas que sean incompatibles con los estándares internacionales en materia de libertad de pensamiento y de expresión.

6. CASO LÓPEZ ÁLVAREZ VS. HONDURAS.
SENTENCIA DE 1 DE FEBRERO DE 2006

166. En el presente caso, en el año 2000 el Director del Centro Penal de Tela prohibió a la población garífuna de dicho centro penal, en la cual se incluía el señor Alfredo López Álvarez, a hablar en su idioma materno. Dicha medida negó a la presunta víctima expresarse en el idioma de su elección. Tal medida no fue justificada por el Estado. Dicha prohibición lesiona la individualidad del detenido y no obedece a condiciones de seguridad o a necesidades de tratamiento.

USO DE LA LENGUA MATERNA

169. Según los hechos de este caso, la prohibición fue dictada en relación al idioma materno del señor Alfredo López Álvarez, el cual es la forma de expresión de la minoría a la que pertenece la presunta víctima. La prohibición adquiere por ello una especial gravedad, ya que el idioma materno representa un elemento de identidad del señor Alfredo López Álvarez como garífuna. De ese modo, la prohibición afectó su dignidad personal como miembro de dicha comunidad.

171. Los Estados deben tomar en consideración los datos que diferencian a los miembros de pueblos indígenas de la población en general, y que conforman la identidad cultural de aquéllos. La lengua es uno de los más importantes elementos de identidad de un pueblo, precisamente porque garantiza la expresión, difusión y transmisión de su cultura.

172. En el presente caso, la restricción al ejercicio de la libertad de hablar garífuna aplicada a algunos reclusos del Centro Penal de Tela, fue discriminatoria en perjuicio del señor Alfredo López Álvarez, como miembro de la comunidad garífuna.

173. La Corte encuentra que al prohibir al señor Alfredo López Álvarez expresarse en el idioma de su elección, durante su detención en el Centro Penal de Tela, el Estado aplicó una restricción al ejercicio de su libertad de expresión incompatible con la garantía prevista en la Convención y que, a su vez, constituyó un acto discriminatorio en su contra.

174. Las anteriores consideraciones llevan a la Corte a concluir que el Estado tiene responsabilidad por la violación de los derechos a la libertad de pensamiento y de expresión y de la igualdad ante la ley, consagrados en los artículos 13 y 24 de la Convención Americana, y por el incumplimiento de la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades establecida en el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Alfredo López Álvarez.

III. CONCLUSIÓN

El derecho a la libertad de pensamiento y de expresión está consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y también en otros instrumentos americanos e internacionales, los cuales en su conjunto establecen un marco normativo de referencia. En diversas oportunidades la Corte Interamericana se ha pronunciado sobre este artículo, y por medio de sus pronunciamientos ha establecido los parámetros para garantizar el pleno ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática, permitiendo una mejor comprensión de los alcances de este derecho fundamental.

En su jurisprudencia, el Tribunal ha señalado que el ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión no puede estar sujeto a censura previa sino a responsabilidades ulteriores, salvo las excepciones a esa regla (artículo 13.4 de la Convención), ni se puede restringir por vía o medios indirectos.

La importancia de los estándares fijados por la Corte reside en que los Estados los incorporen en su derecho interno, en consideración de los compromisos internacionales derivados de la obligación de respetar y garantizar los derechos y libertades de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción. De ese modo se podrán generar modificaciones en la normativa interna y en las prácticas estatales (administrativas, judiciales, legislativas o de cualquier otra índole) que vendrían a asegurar el ejercicio pleno de ese derecho.