



**UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE LAS
AMÉRICAS**

FACULTAD DE DERECHO

**“ANÁLISIS JURÍDICO DE LA FIGURA DE VIOLACIONES
INDIRECTAS A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE PRENSA,
Y SU IMPACTO EN LA LEGITIMIDAD DE LOS SISTEMAS
DEMOCRÁTICOS EN COSTA RICA. ESTUDIO DEL CASO DEL
CIERRE DE PARQUE VIVA EN LA ADMINISTRACIÓN
CHAVES ROBLES”**

**MODALIDAD DE TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIATURA EN DERECHO**

IRENE ARROYO BARZUNA

TUTOR: JAVIER PADILLA GUEVARA

**SEDE ARANJUEZ
2023**

Dedicatorias

Para Mami, Toto y Kai:

Todo esto ha sido por y para ustedes. Gracias por apoyarme de manera incondicional y por creer en mí como nadie más lo hace. Lo logramos juntos, todo valió la pena.

Agradecimientos

A mi papá, familia y amigos que me alentaron a seguir. Gracias por no dejarme sola y por estar detrás de cada desvelada, estudiada y entrega, impulsándome a seguir.

A mis profesores y compañeros, que han hecho este proceso mucho más llevadero: Especialmente al profesor Javier Padilla por su disposición desde el primer año de carrera. Sus clases realmente marcaron una diferencia en mi paso por la universidad.

May e Isaac, gracias por su apoyo en estos últimos años. Por impulsarme a seguir en todos esos momentos en los que terminar parecía imposible.

A mis jefes y compañeros de trabajo, por ser inspiración del tipo de profesional que quiero llegar a ser. Gracias por darme la oportunidad de demostrar quién soy y lo que puedo hacer.

Índice

Capítulo I: Introducción	5
Planteamiento del Problema	5
Problema de Investigación	5
Objetivos	7
Justificación	7
Antecedentes	8
Antecedentes nacionales	9
Antecedentes internacionales	20
Proyecciones	30
Alcances	30
Limitaciones	31
Capítulo II: Marco Teórico	32
Los derechos humanos	32
La Sala Constitucional	37
La libertad de expresión	39
La libertad de prensa	43
Jurisprudencia	48
Sobre la democracia	53
El acto administrativo	67
La jurisdicción contenciosa administrativa	73
Capítulo III: Marco Metodológico	79
Técnicas e instrumentos de la investigación	87
<i>Análisis documental</i>	88
<i>Entrevista</i>	88
<i>Observación</i>	89
<i>Sujetos, Fuentes de Información y muestra</i>	89
Capítulo IV: Análisis de Resultados	91
Capítulo V. Conclusiones y Recomendaciones	111
Referencias	115
Anexos	118

Tablas

Tabla 1. *Tabla operacional de las variables*.....82

Tabla 2. *Tabla técnica e instrumentos*.....86

Capítulo I: Introducción

Planteamiento del Problema

Problema de Investigación

El problema de la investigación es la utilización de mecanismos legales para perjudicar a los medios de comunicación que emiten juicio crítico del actuar del gobierno.

Costa Rica a través de su historia ha sido reconocida por tener una de las democracias más fuertes de la región. Este sistema político se caracteriza por la división de poderes, participación de sus ciudadanos y el respeto a la ley. No obstante, este orden podría verse vulnerado. Los gobernantes, al estar en una posición de poder frente a los ciudadanos, podrían extralimitar sus competencias, poniendo en peligro la estabilidad del país. Por su parte, los medios de comunicación, al ser entes influyentes en la opinión del pueblo, deberían velar por una correcta transmisión de la información.

Desde un punto de vista jurídico, los medios de comunicación cumplen con la función pública de informar, de ser un enlace entre los altos mandos y la ciudadanía. Sin embargo, cada uno de ellos cuenta con una ideología que puede llegar a influenciar su percepción de los hechos. Tal es así que se podría llegar a creer que la verdad es manipulada en beneficio, o en perjuicio, de grupos específicos. Esto conllevaría a sentimientos de recelo y, a su vez, posibles enfrentamientos entre el gobierno y los medios para detener la propagación de aquellos datos que se consideren parcializados. Sin embargo, es el manejo de una posible manipulación de información lo que llegaría a determinar la relación entre la administración y la prensa.

Uno de los elementos que permite esta manipulación es la falta de conocimiento, tanto fuera como dentro del gobierno, de las competencias de los diferentes poderes y órganos de la República. El desconocimiento puede propiciar la realización, intencionada o no, de actuaciones arbitrarias y discriminatorias que no se ajusten a los principios legales y procesales del servicio público, para limitar el libre ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política ante la crítica y escrutinio público, por ejemplo. Lo anterior, mediante actos administrativos carentes de criterio legal y de fondo, que, a su vez, dificultarían garantizar un debido proceso y el ejercicio del derecho a la defensa de quienes se ven perjudicados por estos.

Entre esos derechos susceptibles de vulneración, se encuentran la libertad de expresión y de prensa, ambos esenciales en una democracia. Aunque la figura y valor de estos parece ser clara, se desconocen sus límites y se confunden los mecanismos establecidos en el marco legal costarricense para su protección.

De igual manera, convierte los procesos administrativos en trámites aún más tediosos y burocráticos al requerir constantes correcciones y modificaciones de actos cuya aplicación ya ha generado efectos jurídicos. La falta de una línea clara de trabajo podría generar cuestionamientos a la institucionalidad del país, pues algunos de estos actos incluso resultan contrarios a los emitidos por otras dependencias. Es decir, no solo se dificulta el acceso a la información, sino que también se incurre en grandes gastos de recursos públicos.

En resumen, el posible actuar del gobierno para sobreponerse a la narrativa expuesta por algunos medios de comunicación para mantener cierta imagen pública, no solo llegaría a afectar la seguridad jurídica de estos. El trato hacia los medios es un indicador de a lo que se podrían exponer aquellos ciudadanos que se manifiesten en contra de quienes ostentan el poder. Nótese que no se trata de una persecución o censura, sino de la imposición de limitaciones para transmitir su mensaje.

Estas situaciones no son ajenas al contexto político latinoamericano. El secuestro y encarcelamiento de periodistas en Nicaragua, asesinatos de comunicadores en México y el cierre de emisoras de radio en Venezuela, son algunos casos que ejemplifican el peligro en el crecimiento de tensiones entre el gobierno y los medios. Recientemente, la administración del presidente Rodrigo Chaves Robles decretó el cierre del centro de eventos Parque Viva tras una serie de ataques verbales a sus dueños y empleados. Su actuar fue condenado por la Sala Constitucional, máximo garante de los derechos humanos en Costa Rica, que lo definió como una violación indirecta a la libertad de expresión. Sin embargo, la población no tiene la información suficiente como para entender este concepto e identificar sus elementos, ya que son pocos los casos en el país que pueden ser calificados como tal.

En consecuencia, una reacción tardía para hacerle frente a la hostilidad que recibe la prensa podría ocasionar serias lesiones al espíritu de la ley y, por ende, a la forma de gobernanza del país. Esto adquiere una mayor relevancia si se toma en consideración la diversificación de los medios de comunicación y el cambio en cuanto al consumo de su contenido, pues las leyes actuales se vuelven obsoletas y su interpretación da lugar a vacíos legales. Por ende, el prevenir estos abusos de poder podría dificultarse en un futuro.

Problema:

Objetivos

Analizar la figura de las violaciones indirectas a la libertad de expresión y de prensa, que se evidencian en el caso del cierre de Parque Viva en la administración Chaves Robles, y su impacto en la legitimidad de los sistemas democráticos en Costa Rica.

En específico:

- Explicar los elementos que constituyen una violación indirecta a la libertad de expresión y de prensa, a la luz del caso del cierre de Parque Viva en la administración Chaves Robles.
- Identificar el impacto que las violaciones a la libertad de expresión y de prensa han generado en sistemas democráticos.
- Discutir la legalidad de las potestades y el mandato de los actos administrativos ejecutados por el gobierno de Costa Rica que llevaron al cierre de Parque Viva.

Justificación

Esta investigación es importante ya que alertará sobre los peligros de limitar el ejercicio de los derechos de libertad de expresión y de prensa a medios de comunicación, en un intento de controlar la opinión pública sobre el gobierno de turno, mediante la comparación entre la normativa costarricense y la internacional, así como su aplicación y el conocimiento que se tiene respecto al tema. Debido al tema general sobre el que gira la investigación, que es el conocimiento que se tiene acerca de los derechos humanos y medios de comunicación, este trabajo es de gran conveniencia para la sociedad ya que una mala gestión de estos pone en peligro la seguridad jurídica que el Estado debe garantizar. Por tanto, será útil para informar a la población

costarricense acerca de la importancia de la libertad de expresión y de prensa, y con cuáles mecanismos se cuenta para defenderlos en caso de ser vulnerados.

En concordancia, y con respecto a su relevancia social, la información presentada es trascendental para un mayor conocimiento acerca de la aplicación de justicia en nuestro país, en especial si se toma en cuenta la cultura mediática en la que vivimos. Sin embargo, sus conclusiones son relevantes particularmente para profesionales en derecho y periodismo, así como estudiantes de las mismas carreras. Esto, en virtud de que se pretende demostrar la relación entre estas áreas y su impacto en el sistema democrático costarricense.

Esta investigación se basa en el estudio de un caso sumamente reciente en la historia del país, por lo que existe poco análisis al respecto a pesar de las implicaciones jurídicas que tiene. También se enfoca en una figura que es poco conocida en el marco legal del país. Por tanto, incluso podría llegar a ser utilizada como una fuente de información para estudios posteriores acerca del tema y sus variables, debido a su amplio desarrollo.

Por último, la investigación no pretende ayudar a crear un nuevo instrumento para la recolección de datos. No obstante, contribuye a la definición de la figura de violaciones indirectas a la libertad de expresión y, a su vez, puede ser utilizada como una guía para estudiar adecuadamente este derecho.

Antecedentes

Todo tipo de trabajo requiere basarse en fundamentos sólidos que legitimen el tema de interés, por eso es pertinente realizar una búsqueda de datos o estudios previos que lo respalden y que tengan un ligamen que proporcione rumbo a la investigación. Sin embargo, esta información debe provenir de fuentes serias para servir como un apoyo adicional para el desarrollo. Si bien el tema de la libertad de expresión y de prensa ha sido ampliamente desarrollado, se conoce muy poco acerca de sus alcances en Costa Rica. Aún más importante, se ignora si estos sufren algún tipo de vulneración. Por ello, se tomarán en cuenta las opiniones y análisis de expertos, nacionales e internacionales, en la materia, que se han dedicado al estudio de este tipo de derechos fundamentales a nivel global, a fin de tener un mejor entendimiento de los conceptos básicos que

los componen. Estas fuentes no sólo ampliarán este tema, sino que también permitirán un abordaje de algunos otros que no se pueden dejar de mencionar por su valor jurídico.

Antecedentes nacionales

Como antecedente principal, y centro de esta investigación, se encuentra la resolución N°2022025167, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las trece horas treinta minutos del veintiuno de octubre de dos mil veintidós. Se resolvió un recurso de amparo interpuesto por un grupo de periodistas contra la Presidencia de la República y el Ministerio de Salud, en el que alegaban una violación a la libertad de expresión y de prensa. Los recurrentes manifiestan que el Ministerio de Salud emitió una ordena sanitaria sin criterio técnico alguno para suspender el funcionamiento de Parque Viva, establecimiento perteneciente al Grupo Nación, y así limitar los ingresos económicos del medio de comunicación. Explican que este acto es parte de las represalias tomadas por el Gobierno en su contra tras una serie de cuestionamientos a la administración Chaves Robles y exponen una serie de irregularidades en la tramitación de este.

Una vez rendidos los informes solicitados a las partes, los magistrados realizan un amplio análisis de normativa internacional sobre derechos humanos y jurisprudencia constitucional con tal de definir los parámetros de la libertad de expresión y de prensa. Citan, por ejemplo, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Herrera Ulloa versus el Estado de Costa Rica, para definir a la libertad de expresión como un derecho con doble dimensión. De igual manera, traen a colación las definiciones que brinda el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, así como la Convención Europea sobre Derechos Humanos y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Se hace la aclaración, además, de que estos documentos facultan a este órgano constitucional para analizar la orden sanitaria en cuestión únicamente en lo que se refiere a la posible vulneración de derechos fundamentales, y que no le corresponde hacer crítica de los aspectos técnicos o requisitos de esta, pues escapa de su competencia. Inclusive, en la sentencia se indica que *“en este amparo nos encontramos ante una situación absolutamente excepcional, ya que se encuentra de por medio uno de los derechos fundamentales de mayor*

importancia y trascendencia para el pueblo de Costa Rica (...). De ahí, la plena justificación para que este Tribunal Constitucional conozca por el fondo este asunto (...)”.

En cuanto a estos derechos fundamentales, éstos establecen que la libertad de prensa es uno de los vehículos naturales de la libertad de expresión. Es decir, que cuando estas libertades no se ejercen plenamente, la democracia se debilita. Por consiguiente, continúan analizando la imposición de restricciones por vías indirectas a la libertad de expresión y su impacto en conglomerados o estructuras financieras creadas para financiar o diversificar las fuentes de ingresos de los medios de comunicación.

Una vez analizado el cuadro fáctico, se llega a la conclusión de que efectivamente se atacó de manera arbitraria y exclusiva al establecimiento perteneciente al Grupo Nación, al atribuirle problemas de congestionamiento vial que no tienen relación alguna con su funcionamiento o actividad comercial. Si bien la salud e integridad de los vecinos de las comunidades aledañas al Parque Viva son de igual relevancia, el mecanismo implementado por el Estado para supuestamente salvaguardar sus derechos carece de fundamento y evidenció un intento de intimidación por parte del presidente de la República contra el Grupo Nación. Por tanto, los magistrados Fernando Castillo Víquez, Fernando Cruz Castro, Luis Fernando Salazar Alvarado, Anamari Garro Vargas, Paul Rueda Leal, Jorge Araya García y José Roberto Garita Navarro condenaron al Estado al pago de costas, daños y perjuicios causados tras la emisión de la orden sanitaria N°MS-DRRSCN-DARSA2-O2-0368-2022, mediante la que se suspendió temporalmente el funcionamiento de Parque Viva.

En el artículo *“Investigación fiscal de los delitos que atentan contra el efectivo ejercicio del derecho fundamental: libertad de expresión”*, escrito por la doctora Mayra Campos Zúñiga (2021) y publicado en la Revista Digital de Ciencias Penales de Costa Rica, se hace un resumen del rol de los fiscales en la investigación de delitos contra periodistas para la protección de la libertad de expresión. Lo anterior, puesto que considera que estos requieren de un abordaje especializado por sus consecuencias en el sistema democrático.

Esta autora analiza la aplicación del marco jurídico internacional que vela por derechos fundamentales tales como el acceso a la información y libertad de prensa en el proceso penal costarricense. Explica que cuando se esté ante un caso de estos, es importante recordar que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura ha emitido una serie de directrices para guiar a los señores fiscales en la resolución del asunto en estricto apego al debido proceso, pero bajo el entendimiento de que las repercusiones de sus sentencias van más allá de los derechos individuales del periodista víctima y pueden afectar a la colectividad. Esto lo explica a continuación:

En la labor investigativa y, con el fin de evitar la impunidad, el órgano acusador debe cumplir con una serie de lineamientos mínimos de protección a la víctima, la prueba y el curso del proceso. Por ello, se han emitido las Directrices para fiscalas y, fiscales en casos relacionados por delitos contra periodistas, por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, marco jurídico que reitera la obligación que tienen los Estados de investigar con celeridad y, con apego al debido proceso penal, evitando la impunidad. Se hace la aclaración que no se trata de los delitos contra el honor (tales como injurias, calumnias y difamación) que en nuestro ordenamiento jurídico son delitos de acción privada, en los cuales no hay participación de las fiscalas y, fiscales, sino de los hechos violentos contra periodistas o personas que ejercen como actividad propia la libertad de expresión. “Estas directrices tienen por objeto incrementar los conocimientos y la capacidad de las y los fiscales (sic): (1) proporcionando información sobre la realización o la supervisión de las investigaciones y asesorando a los organismos encargados de hacer cumplir la ley; (2) identificando las etapas y la determinación de las actuaciones en los casos de delitos contra periodistas, y preservando la integridad de las pruebas; (3) destacando la importancia de la protección de las fuentes periodísticas; (4) dialogando sobre la protección a las víctimas, los testigos, las inmunidades y las ventajas para los testigos colaboradores; (5) examinando el tema de la asistencia jurídica mutua en materia penal y la extradición; (6) reconociendo las especificidades de los delitos basados en género y otras formas de crímenes de odio contra periodistas; y (7) analizando las jurisdicciones postconflicto y las cuestiones de justicia transicional. (2021).

Las directrices anteriores buscan hacer que se pase de un enfoque simplista del delito a un estudio completo de la profesión de periodista de la víctima, para así contar con suficiente información para determinar los posibles motivos detrás de los sucesos que la perjudicaron. Indica que esta postura se alinea con varios pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto obliga a las autoridades costarricenses a investigar aquellas posibles vulneraciones a la libertad de expresión o de pensamiento. Sobre esta relación entre la investigación de delitos contra periodistas y la libertad de expresión, indica que,

Realizar, supervisar o asesorar una investigación imparcial, efectiva e independiente sobre los delitos contra los y las periodistas es fundamental para salvaguardar la libertad de opinión y de expresión. Cuando las y los fiscales toman decisiones justas, de manera imparcial y con integridad, para garantizar la justicia a las víctimas y a la colectividad, ayudan a mantener una sociedad libre y democrática. (...) La protección reforzada se sustenta en la universalidad de la libertad de expresión y de pensamiento, es decir, deriva de su relación esencial con la condición de ser humano. Por ello, se trata de un derecho con tres aristas intrínsecamente relacionadas: por un lado, es un derecho personal o individual y, por otro lado, social o colectivo, ya que ese derecho individual solo se puede ejercer en la simbiosis social, en la relación con el otro. Y la última arista, su carácter instrumental para el ejercicio de otros derechos.

Mediante la cita anterior, se refiere a que sin libertad de expresión no hay una sociedad democrática. Es el intercambio de información lo que permite la construcción de una opinión que eventualmente acaba manifestándose por medio de los canales de la democracia representativa. Por consiguiente, ahonda en la importancia de que el Ministerio Público tenga claro que, si bien hay límites en el ejercicio de este derecho, el acceso a la información solo puede restringirse por disposición legal.

Si se trata de información administrativa, los distintos despachos del Ministerio Público deben atender la solicitud sin cuestionar el fin de la consulta tal y como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional en los votos número 2003-136 y 2003-2120, en el sentido que el acceso a la información es la regla y el secreto es la excepción, no pudiéndose rechazar ad-ports gestión alguna puesto que existe obligación de informar a la ciudadanía sobre los

diversos actos que se realizan. La persona funcionaria, de previo a brindar información, debe tener claridad de cuál información es privada o pública, pues depende de ello el tratamiento que se le pueda dar según lo dispuesto en la Ley de Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales, Ley N°8968 (...)

En cuanto a la investigación fiscal, se debe empezar por el estudio de las investigaciones en las que el periodista estuvo trabajando de previo a su muerte a fin de determinar si alguno de los datos encontrados por su persona fue la razón por la que se le ajustició. Campos Zúñiga (2021) indica que esta debe realizarse con énfasis en “los derechos fundamentales relacionados con el rol y las funciones de los y las periodistas y, con la protección de las fuentes periodísticas”. Para demostrar su punto, analiza dos casos en los que han fallecido periodistas en Costa Rica y critica las sentencias que le dieron fin a estos procesos. Estima que en ninguno se analizó la libertad de expresión como el elemento esencial de la discusión, lo que considera como un grave problema de la fundamentación del juez decisor. De hecho, resalta que, de acuerdo con jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado tiene una responsabilidad internacional a la que hacerle frente cuando se ha generado impunidad por carencia o malas investigaciones.

Por ende, concluye que, si bien estos derechos son ampliamente conocidos en el país, los fiscales no cuentan con las herramientas para identificar cuándo estos están siendo violentados. Las sentencias que sean emitidas haciendo omisión de estas directrices en protección de la libertad de prensa, por ejemplo, no solo afectan al gremio periodístico, sino también a la población en general. Si hay un desconocimiento de los motivos detrás de la muerte de un informante, por ejemplo, aumentará la desconfianza en la labor investigativa del Poder Judicial. A su vez, representa un incremento en la inseguridad del país. Caso contrario, de poder establecer la motivación detrás de un suceso de gran magnitud, éste se vuelve prevenible. En consecuencia, considera necesario el reforzamiento de capacitaciones al personal fiscal y auxiliares.

El trabajo de la doctora Campos Zúñiga (2021) se relaciona profundamente con el tema que se desarrolla en esta tesis, ya que en ambas se pretende resaltar la relación entre la labor de periodistas y medios de comunicación con la continuidad del sistema democrático costarricense. Asimismo, en ambas investigaciones se realiza un importante estudio de las sentencias de la Sala

Constitucional que con los años han delimitado el tema con el fin de velar por la protección de los derechos fundamentales de los costarricenses.

Continuando con las fuentes nacionales, María José Alvarado Aguilar (2020) le da un enfoque diferente al papel de la prensa en el mantenimiento del orden público en su tesis para optar al grado y título de Maestría Académica en Comunicación y Desarrollo: *“El (no) poder de la transparencia: El caso del Poder Judicial de Costa Rica”*. Su objetivo principal es generar un conocimiento sobre las prácticas comunicativas que ciertas instancias del sector público realizan en torno a la transparencia.

Comienza aceptando que hay una grave crisis de legitimación y confianza en las instituciones del país e indica que esto se ve reflejado en la percepción que tiene el pueblo del Gobierno. Al respecto indica lo siguiente:

De acuerdo con el Informe de Resultados del Estudio de Opinión Sociopolítica del Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP), publicada en agosto de 2018, un 63% de las personas encuestadas opinó que la administración de la justicia en Costa Rica estaba peor en comparación con los dos años anteriores a la encuesta.

Expresa preocupación ya que considera que, si el Estado tiene debilidades en temas de transparencia y rendición de cuentas, hay más oportunidades para casos de corrupción. Expone, que hay otras posiciones académicas bajo las cuales analizar este hecho:

Desde su concepción más positiva, la transparencia se constituye como pilar esencial de la democracia en tanto tiene el poder de intimidar la corrupción y levantar el velo del secreto, como práctica intolerable en la dinámica democrática (Canel 2018) pues se cree que solo quienes tienen algo que ocultar se oponen a la transparencia (Grimmelikhuijsen 2012). Para los "optimistas de la transparencia", esta colabora en la construcción de confianza institucional porque estimula la "cultura de apertura", genera cercanía entre las personas y el sector público a la vez que les permite comprender cómo funcionan las dinámicas gubernamentales y sus estructuras (Etzioni 2010; Heald 2006a). Bajo este entendido, la divulgación de información sobre el desempeño del gobierno es crucial para aumentar la confianza de las personas ciudadanas (Grimmelikhuijsen 2012). Sin embargo, no basta con

abrir la información. La transparencia debe buscar eliminar las causas de confusión y ambigüedad que puedan obstaculizar el entendimiento de la información que se libera, de modo que se estreche la relación con sus públicos estratégicos (Canel 2018). Este es un trabajo complejo para una institución como el PJ que tiene como público a todos los habitantes del país con sus múltiples diversidades, contextos y necesidades. Para cumplir estas características de apertura de información y relación con los públicos, se requiere entender la transparencia como acto comunicacional, toda vez que implica la acción de mantener un diálogo bidireccional que consiste en permitir el acceso a los asuntos interés público y ponerlo a disposición del escrutinio público para que puedan ser realimentados y evaluados, con el objetivo de mantener una relación basada en la confianza.

(...)

Sin embargo, otro sector duda de esos efectos optimistas de la transparencia. Para Canel (2018), el hecho de que se ponga a disposición de los públicos estratégicos mucha información no equivale, precisamente, a que esta sea comprendida ni tampoco a que el juicio de quien percibe la información sea imparcial. Rawlins (2008) argumenta que uno de los objetivos máximos de la transparencia es mejorar la capacidad de razonamiento de los públicos para así responsabilizar a las organizaciones por sus acciones, políticas y prácticas. Sin embargo, no está demostrado que mayor disponibilidad de información implique mayor capacidad de la persona ciudadana para determinar qué es lo mejor para la sociedad o siquiera a tomar mejores decisiones. (Han 2013; Etzioni 2010)

Cita a Castells (2009) y explica que es importante considerar que los medios de comunicación pueden contribuir a la imagen de la institucionalidad y que estos le han dado un mayor énfasis a la crisis regional de legitimidad en la que se asocia a los políticos con lo inmoral y de poca honradez. En consecuencia, el control ciudadano es mucho más estricto y el actuar de los funcionarios públicos se encuentra bajo un mayor escrutinio.

Seguidamente, indica que,

(...) la transparencia no puede ser vista como ‘la cura a todos los males’ pues solamente funciona en algunas condiciones y que, aunque podría resultar eficaz para lograr ciertos

resultados, como aumentar la participación, mejorar la gestión financiera y reducir la corrupción, suele ser menos efectiva cuando se trata de generar confianza y legitimidad en el gobierno (Cucciniello et al., 2017; De Fine Licht et al., 2012; Meijer et al 2014). Por ejemplo, De Fine Licht y otros (2012) comprenden que, si bien existen razones teóricas para considerar que la transparencia produce legitimidad, también existe el riesgo de que se activen mecanismos que produzcan un efecto negativo como frustración y decepción, que pueden contribuir a un impacto negativo de la transparencia en la legitimidad. (p.11)

Se refiere a que la administración pública debe tener el cuidado de no hacer promesas sin brindarle a sus administrados las herramientas para aprovecharlas. Un mayor conocimiento de las actuaciones estatales conlleva a una mayor participación ciudadana. No se trata exclusivamente de control político, sino que también se presume exista un deseo de contribuir al progreso del país.

Esto puede analizarse según lo mencionado en otros antecedentes en cuanto al acceso de información como elemento esencial del ejercicio de la libertad de expresión. Alvarado Aguilar (2020) recopila revistas, libros y otras publicaciones que estudian los mecanismos de comunicación de organizaciones públicas para poder entablar una relación directa y clara con la ciudadanía. Desafortunadamente, se menciona que el Departamento de Prensa y Comunicación Organizacional carece de presupuesto para implementar acciones específicas. Además, que, pese a numerosos intentos para aprobar una Política Institucional de Comunicación por parte de la Corte Suprema de Justicia, aún no se logrado. Justifican esto bajo el argumento de que “no se requieren acciones, eso tiene poca ciencia. Lo que se requiere es una política que integre estrategias para levantar reputación y legitimación de la justicia”.

En pocas palabras, no hay una voluntad institucional para la realización de acciones aisladas de proyección de transparencia. Sobre este punto realiza la siguiente crítica:

Las acciones transparentes en el Poder Judicial (PJ) han derivado en una potenciación del perfil reglamentario que posee la institución, con el objetivo último de demostrar que su discurso retórico está acuerpado por una serie de normas que les obliga a ser transparentes y que, por ende, facilita proactivamente el escrutinio público. Esta ‘transparencia imperativa’, que se entroniza en la normatividad, no sorprende en una institución con la

naturaleza jurídica del PJ. La lógica de la institucionalidad judicial está orientada a velar por el cumplimiento del marco constitucional, por lo que no resulta extraño que sus acciones y construcciones simbólicas giren en torno a ese tema. Dentro de esa lógica, las normas (institucionales o externas) mediante las cuales se gestiona la transparencia cobran más relevancia dentro de la dinámica organizacional que el ideal utópico de ser plenamente transparente. Sin embargo, se necesita mucho más que abrir información por un imperativo legal para considerarse transparente (Canel 2018). De poco sirve generar todo un marco normativo si este no se acompaña de acciones adyacentes para procurar que exista una apropiación de esas normas a la vez que se comunica sobre su necesidad de incorporación dentro de la cultura organizacional; es decir, aceptar que la transparencia tiene una condición comunicacional y que, por ende, no puede estar desligada de ese campo. (2020, p.97)

Por otra parte, hace mención de que las investigaciones que se centran en estos procesos son escasas y tienden a enfocarse en torno a polémicas, gestión de crisis y análisis de discursos. No obstante, reconoce que los acercamientos académicos a la publicación de datos en los sistemas judiciales, al acceso libre a la información, así como el acceso a internet y nuevas tecnologías, también son de gran valor para su estudio de la transparencia.

Llega a la conclusión de que el Poder Judicial hace un importante esfuerzo para mantener los procesos de transparencia normados y establecidos. No obstante, estos no son de conocimiento público y por ende su intención pasa desapercibida. Por su parte, reconoce que la responsabilidad no recae estrictamente sobre los medios de comunicación. Tampoco quiere decir que la información disponible esté completa o sea de calidad. Comparte que “queda la interrogante si realmente la prensa hace “su propio análisis” con un enfoque “morbo” para dar a conocer “solo lo malo” o si, más bien, ha fallado la institución en proveer información proactiva, positiva y de calidad” (p.62).

Los resultados de su trabajo son vinculantes con esta investigación ya que, como se mencionó en apartados anteriores, es ese extensivo control político por parte de la prensa lo que ha generado una relación hostil con el gobierno actual. A su vez, un controversial manejo por parte

de miembros del gabinete de crisis mediáticas que, incluso, ha llevado a su destitución o renuncia. Ambas investigaciones tienen como base de estudio el balance en la relación entre medios de comunicación y el gobierno de la República, por lo que determinar cómo estos influyen en la opinión ciudadana es de gran valor para el estudio del caso en concreto.

Ahora bien, Lidieth Garro Rojas, Allan Monge Cordero y Lilliana Solís Solís (2020), en *“Propuesta de Indicadores de Desarrollo Mediático para Costa Rica”*, analizan las características de los medios de comunicación existentes en el país para determinar si estos garantizan el ejercicio de una ciudadanía comunicativa. Entendiéndose esta como:

(...) la conciencia práctica y la posibilidad de acción como elementos centrales para el ejercicio ciudadano (ídem) en sociedades altamente complejas en el que el poder mediático tiene un papel central. Bajo esta mirada el ciudadano no es únicamente sujeto portador de derechos sino, y principalmente, partícipe de la construcción y conquista de esos derechos (Córdoba, 2008, p. 84). (...) La ciudadanía comunicativa remite también a la capacidad de agencia de los sujetos en su expresión comunicativa; retoma las consideraciones republicanas sobre el “compromiso de las personas con la “cosa pública”, mediante “la participación en la deliberación pública y en la contingencia política, y el compromiso activo en la construcción colectiva de proyectos de sociedad” (Hopenhayn, 2005, p. 215 citado por Mata, 2006). La ciudadanía es insoslayablemente una práctica comunicativa que se desarrolla en el espacio público mediatizado. Este abordaje sustenta la importancia que tiene conocer el sistema de medios para evaluar las condiciones que favorecen la práctica de la ciudadanía comunicativa (2020, p.10).

Esto, por cuanto indican que el incremento en plataformas digitales no se traduce en un fortalecimiento de una ciudadanía comunicativa necesariamente, ya que,

Como sociedad no hemos resuelto las deudas pendientes para promover procesos de comunicación más democráticos, en especial para garantizar el acceso de sectores sociales a los medios de comunicación, a nuevas formas de producción de contenidos y a la comunicación diversa, plural y participativa en el sistema mediático. (...) Un avance importante es el reconocimiento del acceso a Internet como derecho fundamental, sin embargo, tenemos asuntos pendientes que inciden en las posibilidades de buscar, recibir y

difundir información: la brecha digital, la velocidad promedio de conexión, las políticas tarifarias, entre otros. (2020, p.5)

Las autoras consideran por lo anteriormente expuesto, que el país no cumple con los estándares del sistema interamericano de derechos humanos en materia de libertad de expresión. Sobre todo, en cuanto a las acciones que el Estado debe realizar para crear y promover las condiciones para su desarrollo, por lo que estiman que este no es tema prioritario de la política pública en este momento.

Reconocen que los medios tienen un poder que va más allá del informar y que también son susceptibles a críticas cuando no ofrecen a otros la oportunidad de disfrutar de los derechos que les han sido otorgados. El problema, determinan, es que no se tienen indicadores del desarrollo mediático que sirvan para profundizar en el estudio de su democratización. Para ello se creó un equipo de investigación interdisciplinario que estudió a los medios desde los principios de libertad de expresión, pluralismo, diversidad y acceso. Este grupo redactó una propuesta que contiene los compromisos legales que el país debería asumir a nivel internacional y sus aspiraciones en torno a la democratización, posteriormente la sometió ante un panel de expertos.

No solo se trata de actualizar tecnologías de la comunicación e información a fin de que se dé una participación más activa, sino que también se debe garantizar el acceso a información de calidad. De igual manera, se debe velar por la posibilidad de expresar opiniones sobre asuntos de interés público sin condicionamientos de ningún tipo, así como por la producción y el intercambio de estas. Por tanto, se cuestionó si un sistema regulador de los medios de comunicación favorece la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad mediática. Se analizaron algunas de las políticas y el accionar del Estado para garantizar un sistema plural y diverso, es decir, representativo. Si los medios cuentan con instrumentos de gestión y desarrollan prácticas democráticas, y si las condiciones laborales de su personal les permite un ejercicio profesional libre y seguro. Por último, se estudió si la oferta formativa para profesionales de la comunicación favorece la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad.

Su estudio determinó que si hay una independencia editorial garantizada en el marco jurídico interno y que esto significa que existen garantías para el ejercicio de la libertad de expresión, libertad de prensa y el derecho de acceso a la información. Por ejemplo, la ley inhibe a

los actores estatales a tomar el control de los medios en una emergencia. También se llegó a la conclusión de que no existen disposiciones que limiten la creación de nuevos medios de comunicación y que el Estado no establece restricciones jurídicas para el acceso a la información pública, pues no discrimina entre los medios públicos y privados para conceder dicho acceso. Esto no quiere decir que no existan límites, ya que de igual manera se establecen mecanismos y procedimientos claros para la aplicación de las leyes sobre la protección del honor en caso de difamación, por ejemplo.

La recopilación de estos datos es de suma utilidad, ya que permite visualizar cuáles son algunas de las incógnitas que se deben plantear en esta tesis para determinar si la democracia costarricense realmente se ve debilitada por violaciones indirectas a la libertad de expresión y de prensa. Por ejemplo, determinar si la limitación de los recursos de un medio de comunicación podría significar el cierre total de este, o si la auto censura responde a una amenaza o desconocimiento de alcances de la libertad de prensa. Se debe tener presente que esto no solo dependerá del gobierno, sino que también del uso que le den los propios medios de comunicación a estas herramientas.

Antecedentes internacionales

Desde un punto de vista internacional, en el artículo *“Delitos restrictivos de la libertad de expresión y su inconstitucionalidad. Análisis de tres casos resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación”*, escrito por Moisés Israel Flores Pacheco (2020), se define la figura de restricciones indirectas según la normativa mexicana. En este país las agresiones hacia periodistas son más comunes y, a diferencia de Costa Rica, su constitución explícitamente prohíbe la restricción a la libertad de expresión por vías indirectas.

Explica esta figura de la siguiente manera:

Estos delitos, aunque no persiguen directamente el contenido directo de un mensaje o de una comunicación, sí dificultan el entorno, el medio, o la forma en que se realiza ese mensaje, imponiendo responsabilidades ulteriores que son desproporcionados o sobre inclusivos y afectan derechos fundamentales de primer orden, como es la libertad personal.

Así, generan un efecto inhibitor, pues la ejemplaridad de la pena impide que otras personas se expresen por no ser sancionadas penalmente. (p.52)

El autor señala que se puede realizar una interpretación de la libertad de expresión según el modelo clásico y democrático:

El primero se caracteriza por concebir la libertad de expresión como un derecho de primera generación que se traduce en la obligación del Estado de no interferir: su valor es más individual y moral. En cambio, el segundo modelo se concibe como una condición necesaria para lograr el debate público de la democracia e informar a los ciudadanos, y en el que el Estado no debe ser visto como un censor, sino como un moderador que modula la expresión a fin de potenciar la expresión de otros; es decir, que el Estado no debe limitarse a respetar, sino que debe garantizar la libertad de expresión para que el debate público sea lo más plural, incluyente y equitativo posible (Madrazo y Vela, 2013: 97-131). Este segundo modelo es representado teóricamente por Owen M. Fiss, quien establece una distinción entre una teoría libertaria y una teoría democrática de la libertad de expresión, mediante un estudio de casos resueltos por la Corte Suprema de Estados Unidos en la forma de interpretar este derecho. En la primera teoría se protege el interés del individuo. En cambio, en la teoría democrática, el Estado debe actuar para ampliar la libertad de expresión, ya que es importante para la colectividad en el debate público. (Fiss, 1999: 11-14). (2020, p.11)

Para ejemplificar cuáles son los delitos que representan obstáculos en el ejercicio de la libertad de expresión, el autor recurre al estudio de tres casos y determina que se trata del delito de difamación, injurias o calumnias, de perturbación al orden público y de halconeo. Los primeros tres se refieren a la posible interposición de una denuncia contra la prensa por afectación al derecho al honor. El delito de perturbación al orden público se les adjudica a aquellas personas que afirmen, falsamente, de la existencia de aparatos explosivos, ataques con arma de fuego, derrame de sustancias químicas y tóxicas, entre otras, que podrían generar un estado de pánico entre la población. Esta figura es de gran utilidad para lidiar también con la malintencionada propagación de noticias falsas o rumores por medio de nuevas tecnologías de comunicación.

El último término se utiliza como un sinónimo del espionaje. Se utiliza cuando se pretende vigilar las actividades de personas o instituciones

Explica que estas figuras delictivas son medios para establecer responsabilidades ulteriores por supuestos abusos a la libertad de expresión. Además, indica que la simple existencia de estas restringe de manera indirecta el ejercicio pleno de este derecho, pues amenazan a quienes pretenden ofender a un servidor público.

Resalta la importancia de su estudio y señala que,

La Comisión Interamericana ha señalado, respecto a este tipo de leyes, que son un medio para silenciar ideas y opiniones, y que disuaden las críticas por el temor a las acciones judiciales, las sanciones penales o monetarias, por lo cual se suprime el debate esencial para el funcionamiento de un sistema democrático, restringiendo innecesariamente la libertad de expresión (p. 45).

(...)

Con la criminalización inadecuada o indebida de ciertas formas de la libertad de expresión se obstaculiza el ciclo informativo de una sociedad democrática, y en ocasiones se afecta específicamente a quienes hacen de la libertad de expresión su actividad cotidiana, como es el caso de quienes se dedican a la actividad periodística (p.53).

Concluye, gracias a su análisis, lo siguiente:

El tribunal señaló que con los tres tipos penales se restringiría no sólo el derecho de las personas en su aspecto individual, sino que se afectaba a la sociedad en general, pues se le privaba de la divulgación de información que podría ser de interés público, obstruyendo la posibilidad de buscar, recibir y difundir información relacionada con actividades públicas. Por lo tanto, puede verse en estas interpretaciones la consolidación de una doctrina constitucional que se acerca más a una teoría democrática de la libertad de expresión. (p.35)

No obstante, destaca que las restricciones indirectas se identifican por los efectos que generan y no por su forma. Es decir, que, aunque no se pueden precisar cuáles y cuántas son, se pueden determinar a partir de sus resultados.

Es de utilidad para esta tesis el análisis de la normativa internacional ya que permite comparar la aplicación de diversos mecanismos jurídicos para salvaguardar el derecho a la libertad

de expresión y de prensa. Además, resulta interesante el conocer el enfoque que se le dio por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México en comparación con el de la Sala Constitucional de Costa Rica, pues ambas instituciones coinciden en que se vulneró este derecho mediante actos que promueven la auto censura.

Por su parte, los autores Damián Loreti y Luis Lozano (2014) exponen las dificultades para ejercer el derecho a la información en su libro *“El derecho a comunicar. Los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas”*. Se tratan temas como el rol del Estado, los medios de comunicación y los ciudadanos en el debate público.

No solo se basan en la investigación jurídica, sino que también realizan un análisis de casos y toman en consideración las diferentes posiciones de juristas a la luz de hechos históricos relevantes, permitiendo una comparación y crítica de los mismos. Además, explican diferentes tratados internacionales y su distinta aplicación en el ámbito global. Sin embargo, su conclusión es que hay que “convertir a los medios de comunicación en espejos y ventanas. Ventanas, para ver el mundo y que el mundo nos vea, y espejos para vernos reflejados”.

En palabras de José Ignacio López (2016), es un libro que exhibe una importante riqueza conceptual y aporta para estudios teóricos sobre estos tópicos. Por tanto, resulta ser una herramienta de gran utilidad para el desarrollo de esta tesis, tomando en consideración que los autores hacen un análisis sumamente amplio de cada uno de los factores que impactan la democracia. Es decir, que permite tener un mejor entendimiento de conceptos básicos para identificarlos en el contexto nacional.

Uno de los conceptos que llaman la atención es, precisamente, el de la libertad de expresión. Citan a Frederick Schauer (1982) y lo interpretan de la siguiente manera:

La libertad de expresión está basada en gran parte en la desconfianza en la habilidad o capacidad del gobierno para hacer las distinciones necesarias, en la desconfianza ante las determinaciones del gobierno sobre qué es verdadero o falso, en la apreciación de la falibilidad de los líderes políticos y de algún modo en una más profunda desconfianza en el poder del gobierno en un sentido más general.

Ahora bien, el siguiente antecedente internacional le corresponde a Alejandro Monsiváis Carrillo (2020), quien escribió “*La indiferencia hacia la democracia en América Latina*”. En párrafos anteriores se han analizado conceptos y jurisprudencia, sin embargo, ninguno de esos trabajos habla de este sistema político como una responsabilidad exclusivamente ciudadana.

(...) el apoyo ciudadano hacia la democracia parecía estable en la mayoría de los países. Recientemente, sin embargo, algunos estudios han encontrado indicios de un aumento en el desapego hacia los valores e instituciones democráticas. El presente estudio argumenta que una manifestación específica del distanciamiento hacia la democracia es la indiferencia política: la opinión de que da lo mismo vivir en un régimen democrático que en uno autoritario. (2020)

De previo a entrar a analizar las posibles razones de este desapego, el autor, citando a Munck (2016) y Saffon y Urbinati (2013), caracteriza la democracia de la siguiente manera:

La democracia es un ideal de autogobierno que se origina en los valores de igualdad y libertad políticas de los individuos (Dahl 1971, 1-2; Munck 2016, 11). El régimen democrático puede adoptar distintas configuraciones institucionales, pero no puede ser menos que un sistema de reglas y procedimientos que haga valer los derechos y libertades de la ciudadanía. Como mínimo, debe constituir un sistema competitivo de elecciones periódicas y regulares, el acceso al poder público y el ejercicio de la autoridad estatal, que tenga respaldo en un régimen de libertades y derechos efectivos. (2020)

Este concepto gira en torno a la ciudadanía y su estabilidad depende del apoyo que esta le ofrezca al sistema. No tiene sentido alguno vivir a través de un régimen que fomenta la participación ciudadana para la toma de decisiones, si nadie quiere dar un paso adelante en la construcción y perfeccionamiento de este.

De esta forma, Monsiváis Carrillo da a entender que la decadencia de la democracia es más compleja de lo que algunos podrían creer, porque la culpa no es de los medios de comunicación ni de los gobiernos, sino de su gente y de un posible conformismo.

Su investigación se basó en el análisis de encuestas realizadas en distintos países de América Latina por un lapso de cuatro años, en las que se les pidió a cientos de personas que opinaran acerca del desempeño de su sistema político. El autor reconoce que dicho método es imperfecto, pues sus datos se ven influenciados por circunstancias sociodemográficas particulares, disposiciones cognitivas y experiencias. Es decir, que es imposible realizar una evaluación exhaustiva de las hipótesis que se manejan.

Si bien la recopilación de la información tiene sus fallas, en cuanto a la determinación de variables como unidades primarias de muestreo y factores de estratificación, o que no se pueda descartar estadísticamente el riesgo de que exista una relación de causalidad inversa. Además, la estructura de los cuestionarios utilizados no permite una evaluación exhaustiva de hipótesis alternativas. Indica el autor que no se pueden entrar a analizar otros posibles determinantes en el apoyo a la democracia, como, por ejemplo, actitudes hacia la corrupción o sentimientos de representación.

Aun así, ofrece datos que sirven para deducir las vulnerabilidades a las que se encuentra expuesto el sistema democrático de un país. Esto es importante ya que de nada sirve la realización de esta investigación si no advierte sobre las posibles consecuencias de las limitaciones a los derechos fundamentales y cómo identificarlas.

Mediante el análisis de estudios de opinión pública, se demostró que,

(...) si bien el apoyo a la democracia en América Latina apenas alcanza a hacerse presente en poco más de la mitad de la población en edad de votar, en un breve lapso de cuatro años no ha disminuido de forma abrupta. Sin embargo, sí hay cambios en una de las categorías de respuesta: la que registra una actitud de *indiferencia política*. La proporción que responde “a la gente como uno nos da lo mismo” aumentó de forma estadísticamente significativa entre 2016 y 2017 con respecto a los dos años anteriores.³ Lo importante de este dato es que sugiere que, en promedio, el apoyo que no se manifiesta a favor de la democracia no necesariamente lo hace a favor del autoritarismo. Se expresa como indiferencia hacia el régimen político. La indiferencia política es la segunda actitud más importante entre los ciudadanos de la gran mayoría de los países latinoamericanos.

(...)

En promedio, entre 2013 y 2017, hasta un 44% de la ciudadanía no consideraba a la democracia como su opción prioritaria. En algunos países -Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá-, la preferencia por la democracia era menor al 50%. En otros -Colombia, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Paraguay, Perú-, rondaba entre el 50% y 60% de la población.

El amplio rango de variación observado en la preferencia por la democracia revela que el apoyo abstracto a este régimen no se ha consolidado o que se ha visto efectivamente reducido. El desapego democrático, sin embargo, no parece ser equivalente a una preferencia por un régimen autoritario. Como regla general, al tener que elegir, en abstracto, por una opción u otra, los ciudadanos dicen “que les da lo mismo”. En la gran mayoría de los países, la actitud de indiferencia es igual o mayor que la inclinación hacia el autoritarismo. (2020)

El autor expone que la hipótesis básica de su investigación es que el apoyo a la democracia en Latinoamérica depende de lo que se percibe de su funcionamiento. Por ejemplo, el haber sido víctima de un delito en algún momento influye en una menor satisfacción con la democracia, pues se cuestiona la seguridad del país, las medidas que estén tomando los altos mandos para prevenir la continuación de situaciones como estas, si son suficientes o no para erradicar esta conducta delictiva, entre otras cuestiones; en general, se le pone más atención a la actuaciones realizadas por el gobierno en beneficio de la ciudadanía, y esto puede llevar al descubrimiento de irregularidades y la sensación de desaprobación.

Sobre esta última idea añade que,

Es importante subrayar que el apoyo a la democracia implica reconocer la relevancia que tiene un sistema de reglas, procedimientos e instituciones para garantizar derechos y libertades ciudadanas. La evidencia sugiere que estos aspectos no están presentes en el juicio de personas que, para todo efecto práctico, no perciben que la democracia en abstracto haga una diferencia en sus vidas. Una democracia que tiene un desempeño deficiente, que puede estar plagada de corrupción, inseguridad, desigualdad o violaciones

a los derechos humanos, para muchos puede representar lo mismo que alguna noción indistinta de “autoritarismo”. (...) En cualquier caso, aunque un creciente desapego de la idea abstracta de la democracia se traduzca en indiferencia política en lugar de una disposición favorable hacia el autoritarismo, el riesgo de la desconsolidación democrática no puede descartarse. A las personas a quienes les da lo mismo un régimen autoritario que uno democrático en abstracto, puede resultarles atractivas y convincentes iniciativas o acciones concretas que resulten perjudiciales para la certeza de la legalidad o las libertades ciudadanas. (2020)

Refiere que hay que prestar particular atención a la desconsolidación democrática, pues expone la necesidad de transformar y modernizar una serie de conceptos. Además, de su investigación se deduce que la educación que recibe la población joven acerca de los diferentes sistemas políticos es de suma importancia y quizás sea conveniente devolverse a ellos, para asegurar que hay un verdadero entendimiento de las implicaciones que conlleva cada uno de ellos en la sociedad. Esto, porque resulta preocupante que haya un aumento en la aceptación del autoritarismo por la única razón de que es “diferente” a lo que ya se ha vivido y conocido.

Para finalizar, Rubén García Higuera (2020) investiga este tema en su obra *“Libertad de expresión, equidad y democracia: análisis de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”*. Tal y como lo indica su título, el autor analiza las numerosas resoluciones emitidas por este órgano internacional y los conceptos que de ellas se desprenden. De igual manera, estudia jurisprudencia estadounidense a fin de mencionar figuras como “el libre mercado de las ideas” y el “debate público abierto”.

Desde sus inicios, el ideal de autogobierno colectivo que acompaña a los sistemas democráticos se ha enfrentado a problemas de principio y de desarrollo práctico. No ha cambiado, sin embargo, la aspiración a una forma organizativa y de ejercicio del poder social que, en contraposición a otros sistemas políticos, apela a la igual capacidad de participación. No es de extrañar, por tanto, que la mayoría de los mecanismos más estrechamente asociados al proceso democrático partan de premisas estrictamente igualitarias, desde instituciones propias de la democracia clásica como el sorteo hasta

principios caracterizadores de las democracias representativas contemporáneas como el de “una persona, un voto”.

La democracia aparece ligada a la autodeterminación bajo presupuestos de igualdad política. Las decisiones no son aceptadas porque todos estén de acuerdo, sino porque las partes han podido participar en el proceso de decisión e influir en el resultado y, además, porque se asume que se podrá seguir haciendo en lo que atañe a decisiones futuras (Bohman, 2000, p.33), (2020).

Nótese que indica que la mayoría de los mecanismos asociados al proceso democrático parten de premisas igualitarias. Se refiere a que, al momento de que se emite una sentencia o resolución, se crea jurisprudencia y está puede ser utilizada para fundamentar las pretensiones de un caso en específico. Sin embargo, estima que este análisis puede realizarse dentro de los siguientes dos paradigmas:

La libertad de expresión sería un instrumento esencial para la democracia, ya que la segunda solo puede ser calificada como tal cuando los individuos pueden formarse una opinión y decidir conociendo las opciones más relevantes en liza. Esta función dentro del proceso democrático obliga a interpretar el contenido del derecho de forma que tenga en cuenta su rol a la hora de estructurar la esfera pública.

A partir de aquí, ambos paradigmas parten de distintas asunciones y evalúan de manera divergente los riesgos y resultados. Por un lado, el “libre mercado de las ideas” trata de proteger los derechos individuales frente a la regulación estatal, dado que considera que el Estado es el principal enemigo de la libertad de expresión. Por otro lado, el objetivo del paradigma del “debate público abierto” es enriquecer el debate público y lograr que las desigualdades económicas, sociales o culturales ejerzan la menor influencia posible en el proceso democrático, de modo que no se impida la participación efectiva de ciertos grupos o posiciones políticas.

(...)

En el modelo del mercado de las ideas, los individuos son libres de exponer sus opiniones y de perseguir sus intereses, ya que se considera que la verdad nace del intercambio de puntos de vista. Según esta visión, un mercado libre de casi toda regulación producirá un debate público abierto entre individuos, que tendrán una similar capacidad de acceso, y

atenderá mejor las demandas del público, dado que el mercado es la mejor institución para satisfacer los deseos de la gente (Rainey y Rehg, 1996, pp.1936-1937).

Esta posición sostiene una serie de asunciones que resumimos a continuación: (a) La verdad puede ser descubierta a través de la competición entre puntos de vista. Este modelo no se encarga de establecer cuál es la verdad, pero establece un procedimiento que en el que los argumentos verdaderos se terminan imponiendo. La verdad, además, es objetiva y no se percibe diferente en función de la posición social u otras razones (Baker, 1978, pp.964, 965, 967; Ingber, 1984, pp.6, 15). (b) Los individuos pueden separar forma y contenido, de modo que la forma de presentación o la repetición de los mensajes no influiría en su capacidad de persuasión (Baker, 1978, p.967; Ingber, 1984, p.15). (c) El mercado es ideológicamente neutral; no tiene sesgos. (d) El mercado de las ideas es accesible para cualquiera que pretenda defender su visión sobre un asunto de interés público (Rainey y Rehg, 1996, p.1937). (e) El aumento de fuentes de información, especialmente tras el desarrollo tecnológico de las últimas décadas, contribuye necesariamente a la diversidad de puntos de vista (Rainey y Rehg, 1996, p.1937). (f) El mercado responderá mejor que otros sistemas a los deseos de la ciudadanía y, por ello, es el mejor medio para salvaguardar el interés público demandantes (Rainey y Rehg, 1996, p.1937). (...) El Estado es la principal amenaza para los derechos, mientras que la libertad en el flujo informativo garantizaría el ejercicio del derecho en toda su extensión. El gobierno, por tanto, debe limitarse a asegurar que los periódicos, televisiones, etc. puedan ejercer su labor sin más presiones que las propias del mercado.

(...) el “debate público abierto”, como una crítica a las insuficiencias del paradigma anterior. Esto no quiere decir que olvide los riesgos de la intervención estatal. El objetivo de la regulación debe ser el incremento de la calidad y pluralidad del debate, pero no se obvia que ciertas regulaciones podrían terminar empobreciéndolo (Fiss, 1997, p.34). El Estado no es un ente autónomo y quien lo rige no está carente de intereses. Sin embargo, se estima que es el único que puede corregir la influencia distorsionadora de la estructura social sobre el debate público (Fiss, 1997, p.35). La regulación es necesaria debido a las distorsiones estructurales provocadas por la desigualdad en el acceso e influencia dentro del espacio mediático. De este modo, el paradigma del “debate público abierto” se plantea

como una posición complementaria. No niega los potenciales riesgos de la intervención del poder estatal, sino que adiciona a los mismos los provenientes de la estructura social.

Los puntos que mencionó este autor en el apartado anterior sirven para identificar cuál es el paradigma al que se adhiere la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A su vez, es importante ya que cuestiona su utilidad en América Latina, pues considera que el trabajo realizado por este órgano es inútil “(...) a la hora de corregir los altísimos grados de concentración mediática y de exclusión de grupos desfavorecidos que todavía hoy existen en las esferas públicas de gran parte de los países (...)” Es también enriquecedor para esta investigación el contar con una perspectiva mucho más crítica del papel que juegan aquellos órganos e instituciones internacionales que dicen ser garantes de los derechos humanos en el día a día.

Concluye que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se adhiere al paradigma del debate público abierto, sin embargo, no considera que esta posición se haya traducido en la elaboración de estándares concretos que obliguen a los Estados a implementar alguna de las políticas recogidas en el amplio elenco de medidas *complementarias* destinadas a minimizar la influencia del mercado y a garantizar la existencia de una esfera pública inclusiva, plural y equitativa. De hecho, no se aprecia siquiera que los argumentos vertidos por la Corte IDH hayan servido para modificar la perspectiva desde la que se debate sobre la necesidad (o no) de regulación de la esfera pública o audiovisual y sobre el sentido de esta.

Sin embargo, es importante reconocer sus avances en la materia, pues tal y como lo indica: hay que reconocer que los pronunciamientos de la Corte IDH han influenciado fuertemente la acción de diversos órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, particularmente la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, que han tratado de desarrollar su posición a través de instrumentos normativos y de su labor divulgativa. (p.51)

Proyecciones

Alcances

- Se definirá qué es una violación indirecta a la libertad de expresión y de prensa
- Se explicará la fundamentación de la resolución emitida por la Sala Constitucional que anuló el cierre de Parque Viva.

Limitaciones

- Si bien esta tesis se enfoca en el cierre del Parque Viva, ejecutado por el gobierno de Rodrigo Chaves Robles, no se pretende hacer un análisis del Partido Progreso Social Democrático ni de su conformación. Eso quiere decir que tampoco se evaluarán los atestados y cualidades de aquellas personas que tuvieron una participación esencial en el desarrollo de este caso, como lo es la ex ministra de Salud, Joselyn Chacón.
- La investigación gira alrededor de los actos administrativos que fueron utilizados como medio para limitar los derechos fundamentales de un grupo específico. Sin embargo, la legalidad o la forma de estos actos tampoco son de interés para el análisis del trato del gobierno hacia otros medios de comunicación y periodistas.

Capítulo II: Marco Teórico

A fin de desarrollar los elementos que componen la sentencia 25167-2022 de la Sala Constitucional, para así determinar si verdaderamente hubo una violación a la libertad de expresión y de prensa con el cierre del Parque Viva, hay una serie de conceptos que deben estudiarse para una mejor comprensión del asunto. Primeramente, se hará un breve resumen de la historia de los derechos humanos y de la creación de órganos internacionales para su protección. Seguidamente, un amplio abordaje a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia como ente garante de los derechos humanos en Costa Rica. Es decir, su origen, sus funciones y alcances de sus sentencias.

De tal forma, se establecerán los fundamentos jurídicos de la libertad de expresión y de prensa. Serán definidos mediante el desarrollo de sus alcances y limitaciones, así como los elementos que constituyen la violación de estos derechos fundamentales como una de tipo directa o indirecta. En virtud de que el conflicto en estudio se origina de un acto administrativo, también se entrará a explicar un poco acerca de la jurisdicción contenciosa administrativa. Enfocándose, principalmente, en la fundamentación de actos administración en base a criterios técnicos, así como su emisión y nulidad.

Una vez aclarados estos elementos, se realizará el respectivo análisis de la orden sanitaria emitida por el Ministerio de Salud que llevó al cierre del Parque Viva. Sin embargo, de previo a conocer el fondo de la sentencia objeto de esta investigación, hay otros casos que resultan de importancia a fin de comparar la interpretación actual de la misma y sus efectos jurídicos. Estos servirán a modo de ejemplificar las repercusiones de estas violaciones a los sistemas democráticos, haciendo un análisis de la importancia de la separación de poderes y sus diferentes competencias, así como la relación entre el acceso a la información y la corrupción.

Los derechos humanos

Los derechos humanos son aquellos que tienen todas las personas por el simple hecho de existir, y que buscan reconocer su dignidad y valor. Precisamente su concepto se encuentra profundamente relacionado con la dignidad humana, ya que, en palabras de Jurgen Habermas (2010), “el respeto a la dignidad de todo ser humano prohíbe que el Estado trate a una persona simplemente como un medio para alcanzar un fin, incluso si ese otro fin fuera el de salvar la vida

de muchas otras personas”. Por consiguiente, se caracterizan por ser inalienables e indivisibles, además no pueden ser suspendidos o eliminados. Son también interdependientes, es decir, que para ejercer con plenitud uno de ellos, se requerirá de gozar de otros en la misma condición.

Es importante tomar en consideración que estas libertades que en la actualidad son reconocidas como derechos humanos, han cambiado a través de los años para hacerle frente a circunstancias históricas que han representado un riesgo para la dignidad de las personas. Sus orígenes datan a la Edad Antigua, en donde se comienzan a utilizar leyes y códigos de conducta para velar por una convivencia pacífica y justa. Por ejemplo, el Código de Hammurabi originado en Babilonia. La construcción de este concepto continúa en el Renacimiento gracias a filósofos como Locke y Rousseau, quienes discuten que los individuos tienen el derecho a la vida y a la libertad, y establecen que son necesarios para la construcción de una sociedad justa. Sin embargo, la promoción y protección de los derechos humanos surgen como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Lo anterior, lo explica el autor Jurgen Habermas de la siguiente manera:

A pesar de su contenido exclusivamente moral, los derechos humanos tienen la forma de derechos subjetivos exigibles que conceden libertades y pretensiones específicas. Han sido diseñados para ser traducidos en términos concretos en la legislación democrática; para ser especificados, caso por caso, en las decisiones judiciales, y para hacerlos valer en casos de violación. De modo que los derechos humanos se circunscriben de manera precisa sólo en aquella parte de la moral que puede ser traducida al ámbito de la ley coercitiva y transformarse en una realidad política mediante la fórmula robusta de derechos civiles efectivos. (2010, p.9)

Quiere decir que, si bien la moral es un concepto no tangible, los derechos humanos se convierten en una realidad gracias a la ley escrita, que permite que el cumplimiento de estos pueda exigirse y reclamarse. Los sucesos del siglo pasado invocaron emociones de dolor y frustración, sobre todo preocupación de que tratos como los sufridos en aquel entonces se repitieran, por esto surge la necesidad de conceptualizar el valor de la vida humana y de formular maneras de protegerla.

Es así como comienza el proceso de internacionalización, o, en otras palabras, el proceso de establecer un sistema jurídico general e internacional para preservar la vida, la dignidad y salud de las víctimas de guerra. Se reconoce que esta actividad no puede recaer en las manos de pocos,

pues se requerirían de grandes esfuerzos tales como la constitución de instancias internacionales para velar activamente por los derechos de las personas (Nikken, 1994). Como resultado, surge la Organización de las Naciones Unidas en 1945. Se adopta la Declaración Universal de Derechos Humanos y con ella establecen una serie de derechos y libertades básicas de las que toda persona debe gozar. Este documento es el pilar de la legislación moderna en lo que se refiere a este tema.

En cuanto a la protección de los derechos humanos, el autor Casal Hernández (2008) manifiesta que,

A partir del primer tercio del siglo XX (...) se generaliza en Europa occidental la convicción de la importancia de establecer mecanismos efectivos para la tutela de los derechos fundamentales de la persona, para contener los excesos provenientes del poder público en todas sus manifestaciones, incluyendo por tanto al legislador. Esto se traduce en la creación de Cortes o Tribunales Constitucionales encargados de velar por la supremacía de la Constitución y por la plena vigencia de los derechos en ella consagrados. (...) En los países latinoamericanos, cuyos sistemas jurídico-constitucionales han sido tributarios de una doble influencia europea y norteamericana, la garantía cabal de los derechos y libertades fundamentales reconocidos se dificultó (...). En medio de vicisitudes diversas, nuestros Estados levantaron una institucionalidad democrática de mayor o menor estabilidad, a menudo interrumpida por regímenes dictatoriales lesivos de los derechos humanos. En la segunda mitad del siglo XX ha adquirido importancia creciente en la región el fortalecimiento de las garantías procesales de los derechos constitucionales, como instrumentos necesarios de su realización. (pp. 22-23)

Se hablará de los Tribunales Constitucionales más adelante, sin embargo, continúan explicando bajo la misma línea Medina Quiroga y Nash Rojas (2007) que, a fin de conseguir afianzar una mayor solidaridad entre las naciones americanas y establecer una mejor organización constitucional, los países latinoamericanos se reunieron en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz. A raíz de esta y otros eventos que le continuaron, se firmó la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), en la que se estableció al ser humano como centro en la organización de la sociedad. Además, fijó que, si bien es cierto que cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica, este deberá respetar los derechos de la persona humana y los principios de la moral universal. Sin

embargo, no es sino hasta que se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mediante la cual se creó como órganos de supervisión a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que un sistema en pro de los derechos humanos entra en efecto.

Casal Hernández resalta que la intención detrás de la aprobación de tratados, constantes reuniones e intercambios entre países, es alcanzar un consenso sobre el papel de cada Estado en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional mediante el respeto de los derechos humanos. Por tanto, menciona que parte de las obligaciones a las que se encuentran sujetos los países miembros son las siguientes:

(...) adoptar medidas orientadas a lograr, progresivamente y hasta el máximo de los recursos disponibles, la plena efectividad de estos derechos. (...) La obligación de garantía va mucho más allá, pues supone para las autoridades el deber adicional de asegurar la efectiva vigencia de los derechos humanos, creando los instrumentos y las estructuras institucionales necesarias para su realización, e incluso amparándolos frente a amenazas provenientes de terceros. Se trata, en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de “organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos” (Sentencia de la CIDH del 29 de julio de 1988, caso Velásquez Rodríguez, párr. 21). (2008, p.29)

En cuanto a los procedimientos establecidos para la tramitación de denuncias, estos dependerán de la entidad ante la que se plantee el proceso. Por ejemplo, uno de los requisitos para interponer una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es que haya un agotamiento de los recursos internos que ofrece el país para reparar el daño causado. En el caso de Costa Rica, estos instrumentos son el recurso de amparo y habeas corpus interpuestos ante la Sala Constitucional. Seguidamente, según explica Casal Hernández (2008),

De no lograrse el arreglo amistoso, y si la Comisión constata que han sido violados uno o más derechos humanos, está redacta un informe preliminar que recoge los hechos del caso y sus conclusiones y posibles recomendaciones, dirigido al Estado interesado (...). Dentro de los tres meses siguientes a la remisión al Estado en cuestión del informe preliminar, la Comisión debe someter el caso a la Corte si aquél no ha cumplido sus recomendaciones, a

menos que la mayoría absoluta de sus miembros decida lo contrario. (...) La tramitación de esta demanda da lugar a un procedimiento judicial en el que la Corte conoce de nuevo y con plenitud del asunto ya planteado ante la Comisión. No estamos en presencia, por tanto, de una apelación o de un recurso interpuesto contra una decisión adoptada en primera instancia (...). El Reglamento de la Corte divide el procedimiento en dos fases, la escrita y la oral. La escrita comienza con la presentación de una demanda que lleno los requisitos exigidos, (...). Finalizada la fase oral, la Corte procede a dictar su sentencia, que debe pronunciarse sobre las violaciones de derechos humanos denunciadas. De comprobarse tal violación, la Corte debe ordenar la cesación de esta y que se garantice al lesionado en el goce del derecho o libertad vulnerado. Puede, igualmente, acordar la reparación de las consecuencias de la vulneración, así como una justa indemnización (...). (pp. 40, 43)

Lo anterior, impulsado por las obligaciones y compromisos que tienen los Estados para prevenir, investigar seriamente y sancionar las vulneraciones a los derechos humanos.

Las sentencias de estos órganos internacionales son vinculantes. Siempre se deberá acatar lo que en la sentencia se dispone. Es decir, deberán los altos tribunales del país tomar en cuenta la interpretación que ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, a la hora de resolver los conflictos propios de su jurisdicción. En caso de dudas, estos deberán recurrir a la Sala Constitucional para determinar la compatibilidad de la resolución con la Constitución Política y demás tratados en los que Costa Rica es parte.

La Sala Constitucional, mediante sentencia 1185-95 del 2 de marzo de 1995, hace referencia a esta competencia y dispone que,

(...) la Sala estima que el artículo 8.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial no es inconstitucional, si se le interpreta en el sentido de que no autoriza a los funcionarios que administran justicia para desaplicar por propia autoridad ninguna ley, norma o acto de cualquier naturaleza que sea contrario a la Constitución Política, porque, para el caso en que tengan duda fundada acerca de la constitucionalidad de esas normas, deben, necesariamente, formular la consulta ante la Sala Constitucional. Debe agregarse, en este sentido, que esta interpretación es la única conforme con la Constitución Política, ya que por una parte se preserva el diseño constitucional de una Sala especializada y con poder concentrado para declarar la inconstitucionalidad, pero, por otra, no deja al juez en la

tesitura de aplicar normas que estima inconstitucionales, lo cual, como alguien ha dicho, sería un pecado de esa Constitución, al permitirle en ese caso, formular una consulta fundamentada al órgano con competencia para decidir el punto.

En resumen, Costa Rica como país comprometido al respeto de los derechos humanos, se ve afectado por estas sentencias sea parte del proceso o no. Hay que recordar que la intención de estos órganos y tratados es alcanzar un nivel uniforme y coherente de protección de los derechos fundamentales para los ciudadanos del mundo. Estas ideas permiten analizar la labor de la Sala Constitucional y la atención que ha atraído últimamente con sentencias que condenan al Estado por su trato hacia medios de comunicación ya que,

No puede desconocerse que siempre la Sala Constitucional crea tensiones y presiones, porque al definir temas del poder, puede existir la pretensión que esta instancia político-jurídica, resuelva conforme esperan determinados sectores de la sociedad, especialmente aquellos que se alinean con la agenda del poder (Miranda Bonilla, 2019).

La Sala Constitucional

De acuerdo con la página del Poder Judicial, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia es el Tribunal que garantiza la dignidad, las libertades y los derechos fundamentales de las personas consagrados en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Fue creada en 1989 con la reforma de los artículos 10 y 48 de la Constitución Política y Haideer Miranda Bonilla lo define como “la mayor revolución, no sólo en el campo del derecho constitucional y público de Costa Rica en general, sino también en el esquema de sus poderes públicos y de sus principales instituciones políticas, sociales, incluso económicas y culturales” (2019).

De acuerdo con los abogados Andrei Cambronero Torres e Iván Mora Barahona, con la creación del Tribunal Constitucional se da un cambio paradigmático en el siguiente sentido:

La concepción jurídica -ejercicio del Derecho en diversos espacios de lo público- es vista como la garantía por excelencia, para el ejercicio de los Derechos Fundamentales. Complementa lo anterior, el reconocimiento normativo y jurisprudencial de la aplicación de los instrumentos de derechos humanos vigentes en la República, en aras de consolidar la democracia con el respeto al principio de dignidad de la persona, como rector de la

nación y, de forma muy sui génesis, el conglomerado social costarricense han interiorizado la valía de su existencia, a razón de medio eficaz para hacer valer sus derechos. (p.22)

Se indica en la Ley de la Jurisdicción Constitucional que la Sala Constitucional está formada por siete magistrados propietarios, que son elegidos por la Asamblea Legislativa por un período de ocho años, con posibilidad de reelección. El artículo 158 de la Constitución Política explica que se nombran por los votos de dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. Les compete la resolución de recursos de amparo, hábeas corpus, acciones de inconstitucionalidad y consultas legislativas de constitucionalidad. Las sentencias se emiten por acuerdo de la mayoría en sesión privada, sin embargo, existe la posibilidad de que estos salven el voto o incluyan notas separadas, que también se incluirán en el texto final.

Debido a que el tema de esta investigación se enfoca en la sentencia emitida tras la interposición de un recurso de amparo, este es el único que interesa. La figura se encuentra plasmada en el artículo 48 de la Constitución Política, en donde se establece que,

Toda persona tiene derecho al recurso de habeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables a la República.

La Ley de la Jurisdicción Constitucional amplía su definición en el artículo 29 y agrega que este “(...) procede contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos”.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo define como una garantía constitucional que permite a los individuos proteger sus derechos fundamentales cuando consideran que se han visto afectados por actos u omisiones de autoridades. Sirve como un instrumento para limitar la arbitrariedad de los poderes públicos, según Miranda Bonilla.

Es un instrumento legal que se caracteriza por ser sencillo e informal. La población puede recurrir a este sin limitación alguna, pues no se debe contar con representación o conocimientos legales para su interposición. Es, además, directo ya que no se debe agotar la vía administrativa de

previo. Cualquier persona puede interponerlo, incluso a favor de un tercero. La única condición es la existencia de una lesión o amenaza a un derecho constitucional.

Precisamente, en el caso de estudio, son la libertad de expresión y libertad de prensa los derechos constitucionales que se acusa han sido lesionados por la Presidencia y el Ministerio de Salud. Estos han sido ampliamente desarrollados en jurisprudencia internacional, sin embargo, de previo a analizar estos casos a fin de compararlos con la sentencia de estudio, es necesario conceptualizarlos.

La libertad de expresión

El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos define la libertad de expresión de la siguiente manera:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión: este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirla, sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), se establece en su artículo 13 como:

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. (...)

Sobre este último, el autor Carlos Correa (2007) considera que pone de manifiesto una doble dimensión de la libertad de expresión. Individualmente, cada persona tiene el derecho de no ser menoscabada o impedida de manifestar su propio pensamiento. Colectivamente, cualquiera puede recibir información y conocer la expresión del pensamiento ajeno. Así que, para poder gozar de este derecho, los elementos de ambas dimensiones deben ser garantizados. Cabe aclarar que únicamente los tribunales de justicia podrían determinar la afectación de terceros como consecuencia de la información brindada, demostrando la existencia del daño, la antijuricidad de la conducta y la relación de causalidad.

La libertad de expresión se encuentra contemplada en el artículo 28 de la Constitución Política, que señala lo siguiente:

Nadie puede ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones ni por acto alguno que no infrinja la ley. Las acciones privadas que no dañen la moral o el orden públicos, o que no perjudiquen a tercero, están fuera de la acción de la ley. No se podrá, sin embargo, hacer en forma alguna propaganda política por clérigos o seculares invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas.

En el artículo 29 se indica que “Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin censura previa, pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca”.

De acuerdo con la Opinión Consultiva N°OC/5-85, la Corte Interamericana reconoce la libertad de expresión como

Una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *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.

De igual manera, este concepto ha sido ampliamente estudiado en jurisprudencia constitucional. Por ejemplo, en la sentencia N°8196-200 de las quince horas ocho minutos del trece de setiembre de dos mil veinte, emitida por la Sala Constitucional, continúa desarrollando esta figura de la siguiente manera:

La libertad de expresión, entonces, implica la posibilidad de que el sujeto transmita sus pensamientos (ideas, voliciones, sentimientos), y comprende la libertad de creación artística o literaria, la libertad de palabra, la libre expresión cinematográfica y también las manifestaciones vertidas por medio de la prensa, la radio y la televisión, en tanto son medios de difusión de ideas. Así también, de la libertad de expresión se infiere el derecho de dar y recibir información y el derecho a comunicar con propósito diverso ya sea

económico, político, recreativo, profesional, etc., sin que se impongan medidas restrictivas que resulten irrazonables. (...) Es a su vez presupuesto de la libertad de prensa y de la libertad de información, pues de la libertad de expresión derivaron en sucesión histórica la libertad de prensa (o de escritos periódicos dirigidos al público en general) y la libertad de información, que es como hoy se denomina a la libertad de expresión concretada en los medios de comunicación social. La libertad de información entonces comprende la prensa, escrita, oral, audiovisual y por su naturaleza, se encuentra relacionada con el derecho de crónica, de crítica, a la industria o comercio de la prensa y al fenómeno de la publicidad. (...) Asimismo, existe el fenómeno del derecho social a la información, que reside precisamente en la comunidad y en cada uno de sus miembros, y que les da la posibilidad de ajustar su conducta a las razones y sentimientos por esa información sugeridos, para la toma de decisiones y a la vez cumple una función de integración, ya que unifica una multitud de opiniones particulares en una gran corriente de opinión, estimulando así la integración social (...).”

Esto no quiere decir que no haya límites y alcances dentro del ejercicio de la libertad de expresión, pero estos siempre deben imponerse bajo lo establecido por la norma, a fin del resguardo del debido proceso. La CIDH reconoce que pueden existir limitaciones cuando otros derechos protegidos se hallan en conflicto. Su artículo 13 indica lo siguiente:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

(...)

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 a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias

radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. (...).

Este órgano constitucional hace referencia a este artículo en el voto N°9512-2020 de las trece horas dos minutos del veintidós de mayo de dos mil veintidós, que indica que:

La libertad de expresión forma parte de la libertad de información y en un Estado de Derecho, implica una ausencia de control por parte de los poderes públicos, y de órganos administrativos al momento de ejercitar ese derecho, lo que quiere decir que no es necesaria autorización alguna para hacer publicaciones, y que no se puede ejercer la censura previa, salvo que este de por medio la salud, la seguridad nacional, la moral y las buenas costumbres, como es el caso de los espectáculos públicos. El ejercicio de la libertad de expresión no puede ser ilimitado, ya que, de ser así, los medios de comunicación o cualquier sujeto de derecho, se podría prestar para propagar falsedades, difamar o promover cualquier tipo de desórdenes y escándalos. Es por ello por lo que la libertad de información trae implícito un límite, que funciona como una especie de autocontrol para el ciudadano que ejercita ese derecho, en el sentido de que si comete un abuso será responsable de él, en los casos y del modo en que la ley lo establezca. De allí que existan, en nuestro ordenamiento, figuras penales como la injuria, la calumnia o la difamación, que pueden ser la consecuencia de un abuso en el ejercicio del derecho de información. (...)

De los párrafos anteriores se deduce que el contexto importa a la hora de analizar estos derechos, pues no son absolutos. Los derechos constitucionales se crean como un mecanismo para proteger la libertad que tenemos todos los ciudadanos, tanto de forma personal como parte de esta. Lo que si hay que mencionar es que se debe tener en cuenta el límite existente entre mis derechos y mis libertades en contraposición de la de los demás. En resumen, y como según establece la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la interpretación de las restricciones se realiza según las necesidades legítimas de las sociedades y de las instituciones democráticas.

Además, del numeral anterior se concluye que el ejercicio de este derecho obliga al respeto a la reputación de otros, la honra y la moral pública. Ayala Corao (2000) cita a José M. Forero (1994) y explica que honor es un concepto interno porque se refiere a un valor propio que de sí

mismo tiene la persona, por su parte la honra o reputación es externa, es la opinión que tienen otros de uno.

En cuanto al inciso 2, se presta para confusión y debate en el ámbito jurídico, pues los mecanismos utilizados para controlar la libertad de expresión podrían recaer en lo irracional. Por ejemplo, Eduardo A. Bertoni (1997), considera que “(...) los efectos que se pueden producir por la implementación de responsabilidades posteriores a la expresión pueden equipararse con los mismos efectos que provoca la implementación de mecanismos de censura previa (...)”. Refiriéndose a la censura como el mecanismo utilizado por grupos de poder, en este caso el Estado, mediante el que se revisan y controlan las opiniones que se están por publicar para evitar críticas. Esto, inclusive, puede derivar en una autocensura por miedo a la reacción estatal. El problema de este inciso es que puede desmotivar la investigación del actuar del Estado y, con ello, no tener nada que informarle a la sociedad. Por ende, como expresa Barboza Delgado (2009), el pueblo no tendría elementos para discernir sobre su propia libertad.

No obstante, en el informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se explica que,

(...) la imposición de dicha responsabilidad debe satisfacer cuatro exigencias para que tenga validez en virtud del artículo 13.2: 1) los fundamentos para establecer la responsabilidad deben fijarse previamente; 2) estos fundamentos deben estar expresos con precisión dentro del marco de la ley; 3) los fines que se persiguen deben ser legítimos; y, 4) los fundamentos para establecer la responsabilidad deben ser necesarios para asegurar el fin legítimo que se procura. (p.332)

Se interpreta entonces que la responsabilidad no podrá recaer en alguien de forma arbitraria, sin previo conocimiento de la flexibilidad de estos mecanismos y advertencias.

La libertad de prensa

La Sala Constitucional indica que la libertad de prensa se fundamenta en la libertad de expresión y, al mismo tiempo, es uno de sus vehículos naturales. En la sentencia de estudio se expresa lo siguiente:

(...) esta libertad permite a las personas la posibilidad de organizarse y crear medios de comunicación independientes del poder gubernamental, en los cuales tienen el derecho de expresarse libremente, sin censura. Todo esto, además, sin temor a las represalias del Estado o de otras entidades o individuos. La finalidad de este este derecho, es garantizar a la población recibir y difundir una información que no está manipulada ni, tampoco, al servicio de una persona, entidad o interés particular.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos desarrolla el tema de la relación entre la libertad de expresión y de prensa como

(...) 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 (...).”

Como se indicó en el párrafo anterior, el periodista es una persona que ha decidido ejercer la libertad de expresión de modo continuo, estable, remunerado. A fin de ampliar un poco esta definición, hay que entrar a analizar qué es un medio de comunicación.

De acuerdo con Garro y Solís (2019) se considera un medio de comunicación aquel que cuenta con una periodicidad establecida y conocida por el público para actualizar sus contenidos, sean radiofónicos, televisivos, digitales o impresos; desarrollan contenidos propios y en el caso de los digitales estos se actualizan al menos trimestralmente, tienen una página web propia u otra plataforma de distribución (radioemisora o televisora “online”, canales de vídeo como YouTube o Vimeo). No se consideran medios aquellos programas específicos que se emiten como parte de la programación de una radioemisora o televisora, especialmente los radiofónicos, sin embargo, existen algunos programas noticiosos o de opinión que han logrado construir una trayectoria y permanencia en la Web; éstos se consideran como medios digitales. Las llamadas iniciativas de periodismo ciudadano se excluyen por cuanto son en su mayoría perfiles en Facebook, con un funcionamiento reactivo a los acontecimientos y temporalmente inconstantes. (Garro Rojas, Monge Cordero y Solís Solís, 2020)

Una vez comprendido este concepto, se puede entrar al análisis de las dificultades que presenta su ejercicio en la actualidad. Uno de los problemas que enfrenta la libertad de prensa es la comunicación política presidencial, por ejemplo. De acuerdo con el profesor Bonilla Vélez (2009), es “la gestión de la visibilidad pública de nuestras sociedades, mediante una serie de técnicas de propaganda y estrategias de persuasión política que, si bien no son nuevas, cada vez son más sistematizadas, refinadas y planificadas” (p.82). Por otra parte, Canel (1999) citada por Florencia Ríspalo (2020), la explica como:

la actividad de determinadas personas e instituciones (políticos, comunicadores, periodistas y ciudadanos), en la que, como resultado de la interacción, se produce un intercambio de mensajes con los que se articula la toma de decisiones políticas, así como la aplicación de estas en la comunidad.

Esto demuestra que es de gran importancia analizar esta figura, ya que tiene repercusiones en la conducta humana. No se trata de quiénes son los emisores, sino más bien cuál es la intención y cómo se relaciona con los temas de interés para el gobierno. La transmisión de información pública debe ser transparente, objetiva y clara, así como veraz. Hay que tener en cuenta el público que la va a recibir y deben enfocarse en que el mensaje sea entendido por la mayoría a la que va dirigido. Se puede, entonces, incluir el intercambio de información que se da a través de gestos y otros símbolos. Uno de los campos de estudio de la comunicación política con más auge en Latinoamérica es el que se enfoca en la mediación del mensaje. Es decir, aquellos que giran en torno a la relación de los medios de comunicación con el gobierno. A raíz de esto, se concentran en elementos como la forma, espacios y mecanismos a partir de los cuales los políticos y periodistas se influyen y condicionan mutuamente. (Ríspalo, 2020)

Araya Corao (2000) señala que los límites lógicos de la libertad de prensa, de acuerdo con Mantovani (1973), se determinan por la fidelidad a la verdad histórica a la hora de divulgar información y al interés público de esos hechos. Otros, como Jorge Iván Bonilla Vélez (2010) en su artículo titulado “Periodismo, democracia y política. Reconsideraciones sobre la libertad de prensa”, es más puntual en cuanto a los problemas que afectan derecho. Señala como primera limitante la no regulación de la publicidad oficial, con la que se refiere a una distribución arbitraria de la publicidad gubernamental. Narra Ricardo Trotti (s.f.), que,

El uso discriminatorio de la publicidad oficial para premiar a la prensa condescendiente y castigar a la independiente y crítica, sigue siendo el arma más usual y rápida de corrupción y más difícil de contrarrestar. Los gobiernos siguen reacios a regular normas de transparencia que los obliguen a distribuir publicidad con criterios técnicos y equitativos. En Argentina, donde los gobiernos históricamente han utilizado este mecanismo de presión, el diario *La Nación* de Buenos Aires reveló que el Poder Ejecutivo gastó 27 millones de dólares del erario en publicidad oficial, pero entregó el 67,5% a Canal 9, propiedad de un empresario identificado con el gobierno, en desprecio de los demás canales que poseían mayor audiencia y rating. En Nicaragua, varios medios pequeños del interior y radio emisoras en Managua debieron cerrar sus puertas en 2010, obligados por el retiro de la publicidad oficial, en represalia por no haber “beneficiado” editorialmente al gobierno de Daniel Ortega.

En nuestro país gozamos de libertad de prensa, lo que significa que los periodistas pueden, y a mi parecer, deben, difundir la información de manera transparente e independiente, sin tener ningún compromiso u obligación a brindar opiniones parciales o manipuladas en su beneficio o en el del gobierno. Característica que brinda estabilidad y seguridad en el pueblo y sus ciudadanos.

Seguidamente la concentración de propiedad, que es la expansión de las empresas dueñas a otros tipos de medios de comunicación, muchas veces con la intención de diversificar sus fuentes de inversión. Jorge Jaraquemada Roblero (2000) cita a Alfonso Sánchez Taberner (1993) y define esta figura como el incremento en la presencia de una empresa o de un reducido grupo de compañías de comunicación en cualquier mercado. Es cuando una empresa toma control parcial o total de los canales de producción y comercialización de un mercado de comunicación en particular, eliminando competencia alguna. Esto afecta la libertad de prensa ya que puede que los medios existentes sean propiedad de la misma empresa y tengan los mismos intereses comerciales, influenciando la opinión pública a su conveniencia. De igual manera, “(...) puede verse afectada por una suerte de censura interna o autocensura que se impone cuando en ellos no pueden publicarse hechos o comentarios que no sean del agrado de los propietarios del medio” (p.212). En cuanto al abuso de poder de las autoridades, Bonilla Vélez indica que los agentes más comunes que ponen en riesgo el libre ejercicio de la libertad de prensa en la región son los agentes del

Estado, refiriéndose a políticos y funcionarios públicos. Continúa mencionando que la ausencia de leyes de transparencia y acceso a la información pública, así como la presencia de leyes de desacato también son limitantes. Estas últimas, de acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “son una clase de legislación que penaliza la expresión que ofende, insulta o amenaza a un funcionario público en el desempeño de sus funciones oficiales”.

Ahora bien, tal y como se indica en el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión y de prensa también es atacada a través de mecanismos indirectos. Estos aprovechan las necesidades que tienen los medios de comunicación, como su financiamiento, por ejemplo, para condicionar sus publicaciones. De acuerdo con el documento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos titulado “Principios sobre regulación de la publicidad oficial y libertad de expresión” es difícil identificar estas tácticas por las siguientes razones:

(...) suelen esconderse detrás del aparente ejercicio legítimo de facultades estatales, muchas de las cuales se ejercen por los funcionarios en forma discrecional. En consecuencia, estas formas de censura indirecta son particularmente difíciles de detectar, ya que no es fácil determinar con exactitud la línea que separa al ejercicio legítimo de una facultad de la restricción ilegítima de un derecho. Desde este punto de vista, una facultad legítima del Estado puede configurar una violación del derecho a la libertad de expresión si (a) el ejercicio de la facultad estuvo motivado en la posición editorial del sujeto afectado y (b) el ejercicio tuvo por objeto condicionar el libre ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. (...) Para determinar cuando hubo o no violación a la libertad de expresión con motivo del ejercicio de esas facultades, es necesario analizar el contexto. En efecto, la Corte Interamericana ha sostenido que “[al] evaluar una supuesta restricción o limitación a la libertad de expresión, el Tribunal no debe sujetarse únicamente al estudio 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”. (2012, pp. 6-7)

En concordancia con lo anterior, se debe analizar la intervención del Estado en las actividades realizadas por los administrados. Para el desarrollo de este tema en particular se debe

investigar sobre el uso de telecomunicaciones y plataformas en línea para determinar cómo los pilares jurídicos de estos derechos fundamentales les son aplicables. Esto, tomando en consideración que internet se utiliza como un medio de comunicación que permite una participación del público en el constante intercambio de información sobre múltiples temas.

Aquí nos encontramos con una línea muy delgada entre el derecho a la información y la libertad de prensa con la potestad estatal para manipular, alterar o incidir sobre las comunicaciones que se quieran o se deban difundir y los medios que se utilizan para esto.

Jurisprudencia

Estos conceptos han sido ampliamente discutidos a nivel internacional, siendo uno de los casos más reconocidos el de Herrera Ulloa vs. Costa Rica. En 1995 Mauricio Herrera Ulloa, periodista de La Nación, publicó una serie de artículos en los que exponía conductas ilícitas realizadas por Félix Przedborski, delegado de Costa Rica ante la Organización Internacional de Energía Atómica. Sus reportajes se basaron en información compartida a través de diferentes medios por la prensa europea. Sin embargo, este funcionario lo denunció y acusó de los delitos de difamación, calumnias y ofensas. Como consecuencia, Herrera Ulloa fue sometido a un extenso proceso penal mediante el que se le condenó como responsable civil solidario de lo acusado por no demostrar la veracidad de los hechos publicados. Es decir, la justicia costarricense pretendía que este lograra demostrar lo que había sido alegado por los periodistas europeos. A pesar de múltiples apelaciones y recursos, el Estado costarricense le dio la razón a Przedborski y argumentó su decisión en la protección del derecho de un individuo a la propiedad y el honor. Básicamente, tanto el Estado como la parte actora consideraban que tales reportajes violentaban la ley penal de difamación.

El caso fue sometido ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el 2003. Esta determinó lo siguiente:

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 inhibitor sobre todos los que ejercen la profesión de periodista, lo que, a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad. 134. A este respecto, la Corte Europea ha señalado que "El castigar a un periodista por asistir en la diseminación de las aseveraciones realizadas por otra persona amenazaría seriamente la contribución de

la prensa en la discusión de temas de interés público. 135. Por 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 sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado, en perjuicio del señor Mauricio Herrera Ulloa, dado que la restricción al ejercicio de este derecho sufrida por el mencionado periodista excede el marco contenido en dicho artículo".

Efectivamente se tuvo por comprobado que Herrera había reproducido la información sobre conductas que se le atribuían a este funcionario público y que no era de su autoría. Además, concluyó que el Estado puso una limitación excesiva al ejercicio de su derecho, pues los requisitos que solicitó para probar la información plasmada en sus artículos eran irracionales. Se determinó que Costa Rica había violentado la libertad de expresión del periodista, por lo que debía realizar una serie de pagos por los daños causados.

Esta sentencia impactó de gran manera la normativa costarricense, se tiene como un gran logro de la justicia y donde se demuestra que priva la libertad, pues incluso motivó una reforma procesal penal y promulgó la ley de creación del recurso de apelación de sentencia, así como la implementación de la oralidad en el proceso penal. Esto, debido a que Herrera había interpuesto dos recursos de casación contra la sentencia penal original y el análisis realizado por los magistrados a cargo había sido sumamente limitado e imparcial.

Sobre la ley penal de difamación, la Corte indica 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. (...)

En cuanto a las implicaciones de la supuesta ley penal de difamación, la Sala Constitucional se refirió a ello en el voto 10961-2020 de las diez horas cinco minutos del dieciséis de junio de dos mil veinte:

(...) En efecto, la doctrina sobre el tema señala que la Libertad de Prensa ampara la posibilidad de publicar noticias con veracidad, buenos motivos y fines justificables. No obstante, si bien la misión de la prensa en una sociedad abierta y democrática es informar

a la opinión pública en forma objetiva y veraz, esto no debe entenderse como una exigencia de carácter absoluto, pues, en la práctica, claramente existen dificultades de todo tipo que harían totalmente irracional el exigirles semejante logro a los medios de comunicación. Por esta razón, se ha aceptado que éstos solamente están obligados a buscar leal y honradamente la verdad, en la forma más imparcial que les sea posible. En otras palabras, el deber de veracidad únicamente les impone la obligación de procurar razonablemente la verdad, y no la de realizar ese cometido en forma absoluta. Por consiguiente, el deber de veracidad entraña una obligación de medios, no de resultados (...)

En conclusión, la CIDH consideró que la condena de Herrera Ulloa era incompatible con el derecho a la libertad de expresión protegido por la Convención Americana de Derechos Humanos. Adicionalmente, estableció que las restricciones a este derecho deben estar estrictamente limitadas a circunstancias excepcionales y deben cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad. Este caso marcó un precedente de suma importancia en América Latina y es constantemente utilizado para el análisis de otros casos en los que se violentan este tipo de derechos porque, además, resaltó la importancia del papel de los periodistas y los medios de comunicación en una sociedad democrática.

El caso Moya Chacón vs Costa Rica también resulta de suma relevancia para la sentencia objeto de este recurso. En diciembre del 2005, el periodista Freddy Parrales Chaves recibió información acerca de la participación de oficiales de Fuerza Pública en actividades de contrabando en la zona fronteriza con Panamá. Este consultó la veracidad de estos datos con el Organismo de Investigación Judicial y confirmó la existencia de una investigación. Posteriormente, se publicó una nota firmada por Ronald Moya Chacón, quien en ese momento fungía como editor de La Nación, y Parrales Chaves, en la que se exponía que uno de los jefes regionales de la Fuerza Pública estaría involucrado en el asunto, ya que había liberado un vehículo que contenía mercancía de licores en la frontera. Además, señalaron que existían al menos otros dos casos que estaban siendo investigados e incluyeron los nombres de los jefes policiales involucrados. Uno de los policías mencionados se desempeñaba como subjefe de la Delegación de Comando de San Vito de Coto Brus e interpuso una querrela en contra de ambos periodistas por el delito de calumnias y difamación por medio de prensa. De igual manera, interpuso una acción civil resarcitoria. A pesar de que el Tribunal de Juicio del Segundo Circuito de San José los

absolvió de responsabilidad penal, declaró con lugar la acción civil resarcitoria. La Oficina de Prensa del Ministerio de Seguridad Pública observó un error en la nota publicado, pues el delito por el que estaba siendo investigado este oficial era incorrecto. El Tribunal interpretó esto como una actuación negligente por parte de los periodistas y se le condenó al pago de cinco millones de colones por daño moral.

Moya Chacón y Parrales Chaves, inconformes con la sentencia, interpusieron un recurso de casación ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, este fue declarado sin lugar y se confirmó la decisión de primera instancia. El caso fue conocido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en agosto de 2008 y se envió a la Corte Interamericana en agosto de 2020 para su investigación. Dentro de las consideraciones de la Corte se encuentran las siguientes, según un resumen elaborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

El ejercicio profesional del periodismo 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. 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. En el marco de la libertad de información, existe un deber del periodista de constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos que divulga. Es decir, resulta válido reclamar equidad y diligencia en la confrontación de las fuentes y la búsqueda de información. Esto implica el derecho de las personas a no recibir una versión manipulada de los hechos. En consecuencia, los periodistas tienen el deber de tomar alguna distancia crítica respecto a sus fuentes y contrastarlas con otros datos relevantes. (...) En aquellos casos en los que las declaraciones efectuadas posean un interés público, el juzgador debe evaluar con especial cautela la necesidad de limitar la libertad de expresión. Son de interés público aquellas opiniones o informaciones sobre asuntos en los cuales la sociedad tiene un legítimo interés de mantenerse informada, de conocer lo que incide sobre el funcionamiento del Estado, o afecta derechos o intereses generales o le acarrea consecuencias importantes. En una sociedad democrática, aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público

están más expuestas al escrutinio y la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público y, por tanto, se han expuesto voluntariamente a este escrutinio más exigente. Para que exista el periodismo de investigación en una sociedad democrática, es necesario dejar a los periodistas “espacio para el error”, toda vez que sin ese margen de error no puede existir un periodismo independiente ni la posibilidad, por tanto, del necesario escrutinio democrático que dimana de este. Nadie podrá ser sometido a responsabilidades ulteriores por la difusión de información relacionada con un asunto público y que tenga como base material que es accesible al público o que proviene de fuentes oficiales. (s.f.)

Finalmente, la Corte llegó a la conclusión de que la sanción impuesta a estos periodistas había sido innecesaria y desproporcional. Se deduce que su intención nunca fue generarles un daño a los oficiales involucrados, pues únicamente se encontraban informando sobre un suceso de interés público. Ahora, si bien es cierto que hubo un error en la narración de los hechos, Moya Chacón había acudido al Organismo de Investigación Judicial para confirmar los datos. Por tanto, no se le podría haber exigido que también verificará la información que se le brindó por una fuente oficial.

En línea con lo anterior, el Tribunal además observó que la sentencia del Tribunal de Juicio reprochó a los periodistas no haber acudido a la oficina de Prensa del Poder Judicial y así “comprobar los pormenores de la causa penal”. Lo anterior significó la sugerencia de una fuente preferente, según el criterio del juzgador, lo cual resultó una exigencia desproporcionada para la libertad de expresión, extremadamente restrictiva de la libertad de prensa, por cuanto dicha imposición supondría establecer un mecanismo de intervención previa al modo con el que los periodistas llevan a cabo su actividad lo cual, a su vez, podría traducirse en un acto de censura. Adicionalmente, el Tribunal consideró que la solicitud del señor J.C.T.R. de que le brindaran información sobre el origen de la información suministrada era del todo improcedente. (Véase el comunicado redactado por la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.)

Este caso deja en evidencia que la labor periodística aún entendida como imparcial, puede llegar a encontrar trabas que se manifiesten como una censura o una limitación a la misma. Este

tipo de manipulación lo que crea es desconfianza, abusos y límites dentro de los poderes del Estado y esto provoca grandes problemas ante la idea de igualdad, justicia, imparcialidad, y transparencia, entre otros, en un estado democrático que profesa todo lo contrario.

Entre los casos más recientes, similares al de Parque Viva, se encuentra el del periodista Jason Ureña. En octubre del 2022 se le acusó de recibir dinero para escribir notas en contra del gobierno de Rodrigo Chaves Robles, a través de montajes de supuestas conversaciones que este sostuvo por medio de mensajes de texto. Estos reclamos se hicieron públicos horas después de que el medio CRHoy.com publicara una noticia elaborada por Ureña en la que cuestionaba el actuar de la ex ministra de Salud en cuanto a la vacunación de menores de edad. En días posteriores, tanto la ex ministra como el Presidente de la República mencionaron a Ureña en conferencia de prensa y lo tildaron como un “maldito” y “sicario político”. El periodista acudió a la jurisdicción constitucional, también alegando una violación al ejercicio de la libertad de expresión. Además, expresó que ambos funcionarios pretendían debilitar el trabajo de medios de comunicación, escudándose en su libertad de expresión para emprender una estrategia de intimidación y deslegitimación. La Sala Constitucional en la sentencia que resolvió este amparo, reconoció excesos por parte del presidente de la República y su gabinete en su trato hacia la prensa. Los magistrados determinaron que la utilización de un lenguaje irrespetuoso y ofensivo contra periodistas constituye una lesión a la libertad de prensa, pues genera un efecto amedrentador y que provoca autocensura.

De nuevo, se debe resguardar el poder de los miembros del gobierno tanto como el de cada uno de sus ciudadanos. Los medios de comunicación deben ser imparciales en todo momento, para bien o para mal. Si se detecta un abuso de cualquiera de las partes, es obligación de los periodistas brindar ambos lados de la historia y también realizar investigaciones propias para que cada uno de los ciudadanos pueda formar su propia opinión del asunto, sin ninguna manipulación.

Sobre la democracia

Ahora bien, en las páginas anteriores se ha mencionado la democracia repetidamente, haciendo referencia a que los derechos a la libertad de expresión y de prensa son fundamentales para mantener la participación ciudadana. Para un mayor entendimiento del tema, se deben repasar algunos conceptos. Empezando por la democracia, que es un sistema de gobierno en el que hay una amplia representación ciudadana. El poder recae sobre el pueblo, que lo ejerce a través de

representantes. Se rige por los principios de legalidad e igualdad, en el entendido de que las leyes aplican a todos por igual. No solo se aplican por igual, sino que en este régimen político se reconocen y protegen los derechos fundamentales de todos los individuos.

A fin de profundizar en la relación entre la libertad de expresión y de prensa, y la democracia, que ha sido mencionada en apartados anteriores, hay que comprender que estos derechos funcionan como un instrumento. Es decir, la libertad de expresión permite a los ciudadanos expresar sus opiniones, ideas y críticas sin temor a represalias, fomentando así el debate público. Estos conceptos se complementan, ya que "la democracia requiere una discusión abierta y participativa para poder tomar decisiones informadas y combatir la opresión" (Sen, 1999). A su vez, este intercambio de información permite un mayor control ciudadano sobre el gobierno al, por ejemplo, poder verificar los datos que se comparten en su rendición de cuentas.

El papel de los medios de comunicación y periodistas es de suma importancia en esta dinámica, ya que es a través de ellos que se encuentra y accede a esta información sobre los altos mandos. Tienen la habilidad de vigilar la labor gubernamental, cuestionar las decisiones de líderes políticos, y exponer la corrupción. Como se indicó anteriormente, el pluralismo permite escuchar diferentes perspectivas sobre un mismo tema y esto contribuye a que la ciudadanía esté expuesta a una mayor cantidad de opiniones. De esta forma, pueden construir una propia y tomar mejores decisiones.

Dispone la Sala Constitucional en la sentencia 9512-2020 de las trece horas dos minutos del veintidós de mayo de dos mil veintidós que,

La libertad de información abarca actividades como la búsqueda de información e investigación, a través de fuentes, donde puede hallarse, procesarse y transmitirse a través de un medio determinado. Por eso, el derecho a informar ocupa un lugar especial dentro del ordenamiento constitucional costarricense, particularmente cuando su ejercicio se apareja con el de la libertad de prensa, es decir, cuando se ejerce a través de los medios de comunicación. Los diferentes tribunales internacionales de derechos humanos, han reconocido que los medios de comunicación ostentan una función social importante, en la construcción y sostenibilidad de los sistemas democráticos, por lo que en numerosas oportunidades se ha reconocido que los medios de comunicación colectiva, como personas jurídicas, pueden ser titulares de derechos fundamentales, según su naturaleza

particular; en consecuencia, es claro que la libertad de expresión sí cobija a los medios de comunicación en tanto personas jurídicas, así como a quienes se expresan, a través de ellos. Es igualmente pertinente destacar, en este ámbito, la relación entre la libertad de expresión del medio de comunicación como “persona jurídica”, y la libertad de expresión de las personas naturales que forman parte de la estructura organizacional de tales personas jurídicas, por ejemplo, los editores, redactores, reporteros y otros periodistas o comunicadores sociales, que contribuyen a la transmisión de expresiones de terceros, a la vez que ejercen su propia libertad de expresión. La relación existente entre ambas libertades, y a su vez entre dichas libertades y la libertad de expresión de quien efectivamente está comunicando un mensaje a través de tales medios o personas, ha de dilucidarse en cada caso concreto con especial atención a los distintos intereses en juego, para llegar a una solución que logre el máximo nivel de armonización concreta entre todos ellos, y a su vez con los intereses del receptor y, en especial, del público en general. La difusión masiva que alcanzan las informaciones transmitidas a través de los medios y su poder de penetración, el impacto profundo que pueden tener sobre las personas en general garantiza el desarrollo democrático de un estado constitucional y a su vez, propicia el fortalecimiento de la libertad de expresión.

Tanto la Sala como organismos internacionales reconocen el poder que tiene la prensa y el peligro que corre como consecuencia. Los funcionarios públicos se convierten en personas de interés, por lo que todo lo que hagan o digan, o en su deferencia, no hagan ni digan, puede ser motivo de cuestionamientos, controversia o debates. Se sobreentiende que los funcionarios públicos se encuentran expuestos al escrutinio público como parte de sus labores y si bien es cierto que pueden recurrir a los tribunales cuando su honor o imagen hayan sido afectadas, la Corte Interamericana en el caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* sostiene que estas libertades no solo deben respetarse cuando se trate de información favorecedora, “sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática”.

En el caso *Moya Chacón vs Costa Rica*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos profundizó sobre la importancia del rol del periodista en una sociedad democrática:

La Corte ha destacado que el ejercicio profesional del periodismo “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”. El Tribunal ha afirmado que 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. En efecto, la Corte ha caracterizado los medios de comunicación social como verdaderos instrumentos de la libertad de expresión y, además, ha señalado que “[s]on los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable, inter alia, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas”.

67. El Tribunal recuerda que, para que la prensa pueda desarrollar su rol de control periodístico, debe no solo ser libre de impartir informaciones e ideas de interés público, sino que también debe ser libre para reunir, recolectar y evaluar esas informaciones e ideas. En su informe de 2012 al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión de las Naciones Unidas se refirió a que las personas que desarrollan una actividad periodística “observan, describen, documentan y analizan los acontecimientos y documentan y analizan declaraciones, políticas y cualquier propuesta que pueda afectar a la sociedad, con el propósito de sistematizar esa información y reunir hechos y análisis para informar a los sectores de la sociedad o a esta en su conjunto”. Lo anterior implica que cualquier medida que interfiera con las actividades periodísticas de personas que están cumpliendo con su función obstruirá inevitablemente con el derecho a la libertad de expresión en sus dimensiones individual y colectiva.

68. Adicionalmente, en el marco de la libertad de información, esta Corte considera que existe un deber del periodista de constatar en forma razonable, aunque no necesariamente

exhaustiva, los hechos que divulga. Es decir, resulta válido reclamar equidad y diligencia en la confrontación de las fuentes y la búsqueda de información. Esto implica el derecho de las personas a no recibir una versión manipulada de los hechos. En consecuencia, los periodistas tienen el deber de tomar alguna distancia crítica respecto a sus fuentes y contrastarlas con otros datos relevantes. Por su lado, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que la libertad de expresión no garantiza una protección ilimitada a los periodistas, inclusive en asuntos de interés público. En efecto, dicho Tribunal ha indicado que, aun cuando están amparados bajo la protección de la libertad de expresión, los periodistas deben ejercer sus labores obedeciendo a los principios de un “periodismo responsable” y ético, lo cual resulta de particular relevancia en una sociedad contemporánea donde los medios no sólo informan sino también pueden sugerir, a través de la manera cómo presentan la información, la forma en que dicha información debe ser entendida.

69. Además, dada la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la elevada responsabilidad que ello entraña para quienes ejercen profesionalmente labores de comunicación social, el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. Por último, 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.

70. En el marco de esta protección que deben otorgar los Estados, resulta fundamental la protección de fuentes periodísticas, piedra angular de la libertad de prensa y, en general, de una sociedad democrática, toda vez que permiten a las sociedades beneficiarse del periodismo de investigación con el fin de reforzar la buena gobernanza y el Estado de Derecho. La confidencialidad de las fuentes periodísticas es, por lo tanto, esencial para el trabajo de los periodistas y para el rol que cumplen de informar a la sociedad sobre asuntos de interés público (...)

Pese a que la teoría suena como una fórmula ideal para mantener un régimen democrático, con los tiempos los medios de comunicación generan nuevos problemas. Uriarte manifiesta que los ciudadanos necesitan a los medios de comunicación en la medida en que necesitan de alguien que les defienda de los abusos del poder político. Si el poder político se deteriora, la misión de los medios se ennoblece. En la actualidad, es una realidad que la imagen de los políticos se ha deteriorado y la percepción de los ciudadanos hace una distinción entre lo que considera las instituciones de la democracia y de las personas al mando de estas. Sin embargo, llama la atención que cuanto más cínica se muestra sobre el gobierno, menos cree el pueblo en los medios. Esto último, como resultado de cómo se expresan los políticos sobre la prensa. Este autor analiza los resultados de una investigación realizada sobre los diputados españoles y logra establecer que, si bien los políticos estaban abrumadoramente de acuerdo con la necesidad de los medios en los sistemas democráticos, estaban aún más de acuerdo en que estos abusan de su poder, tanto en lo que se refiere a la tentación de los medios de intentar sustituir a los políticos como a que no hacen un esfuerzo por ser objetivos. (2001)

La posición de los políticos españoles no es tan diferente a la que tienen también algunas figuras de poder en Costa Rica. En el 2022, se acusó que la administración Chaves Robles estaba girando instrucciones para limitar el flujo de información pública, de parte del gobierno, hacia los medios de comunicación.

En una reunión de la entonces ministra de Comunicación, Patricia Navarro, se le escuchó decir que los medios estaban atacando y tratando de establecer discursos de confrontación. Minutos después se refirió a los medios de comunicación como “un enemigo afuera que quiere que nuestro trabajo sea ridiculizado o invisibilizado”.

Adicionalmente, y poco después de este primer escándalo, la entonces ministra de Salud de la Administración Chaves Robles emitió un oficio mediante el instruyó que “(...) ningún funcionario debe brindar declaraciones o información sin antes contar con la aprobación respectiva, la cual se canalizara desde la Unidad de Comunicación al Despacho de la ministra”. Este último caso fue atendido por la Sala Constitucional eventualmente, anulando parcialmente el oficio por considerar que atentaba contra la libertad de expresión.

Al respecto, indican los señores magistrados en la sentencia 2022-023075 de las trece horas veintisiete minutos del treinta de setiembre de dos mil veintidós, que,

La libertad de expresión tiene como consecuencia la prohibición de toda forma de censura, en un doble sentido: no se puede censurar a los interlocutores, por una parte; y no se puede, en general, tampoco censurar en forma previa los contenidos posibles de la discusión: en principio, en una democracia, todos los temas son discutibles. La no mensurabilidad de los sujetos tienen un carácter prácticamente universal, como lo establece nuestra Constitución, nadie puede ser privado de la libertad de hablar y expresarse como mejor le parezca; la no mensurabilidad de los contenidos, si bien no se da en forma previa, encuentra algunas limitaciones; sin embargo, estas deben ser tales que la libertad siga teniendo sentido o no sea vaciada de su contenido, básicamente, como toda libertad, debe ejercerse con responsabilidad, en fin para perseguir fines legítimos dentro del sistema.

(...)

No sería lícito invocar el derecho de la sociedad a estar informada verazmente para fundamentar un régimen de censura previa supuestamente destinado a eliminar las informaciones que serían falsas a criterio del censor. Como tampoco sería admisible que, sobre la base del derecho a difundir informaciones e ideas, se constituyeran monopolios públicos o privados sobre los medios de comunicación para intentar moldear la opinión pública según un solo punto de vista.

De igual forma reconoce la jurisprudencia sentada en el caso *New York Times vs. Sullivan* de 1964 en la que se señala que la protección que la Constitución ofrece a la libertad de expresión no depende de la verdad, popularidad o utilidad social de las ideas y creencias manifestadas, y reconoce que un cierto grado de abuso es inseparable del uso adecuado de esa libertad, a partir de la cual el gobierno y los tribunales deben permitir que se desarrolle un debate "desinhibido, robusto y abierto", lo que puede incluir expresiones cáusticas, vehementes y a veces ataques severos desagradables hacia el gobierno y los funcionarios públicos. Los enunciados erróneos son inevitables en un debate libre, y deben ser protegidos para dejar a la libertad de expresión aire para que pueda respirar y sobrevivir.

(...)

Posteriormente, en la Sentencia N°2016-015220 de las 16:00 horas de 18 de octubre de 2022, esta Sala analizó en congruencia con lo descrito anteriormente, el tema de censura previa realizada a los medios de comunicación. En ese momento, estableció:

“(...) VII.- Conviene profundizar en este tema de la censura previa, a fin de dar solución al caso examinado, siguiendo la línea ya establecida en la sentencia 2015-1782. Al respecto, el inciso tercero del artículo 13 de la Convención Americana señala con claridad:

“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”.

En este sentido, la censura puede ser directa – por ejemplo, la prohibición directa de cierta publicación- o indirecta (también denominada soft censorship, censura sutil, velada) -por ejemplo, la utilización de diversos medios para intimidar y de ese modo evitar una publicación-. La Convención prevé una lista no taxativa de casos de censura por medios indirectos (controles de papel, de frecuencias, etc.) y concluye con la regla general, que sería “ ... o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.” Valga mencionar el caso Ivcher Bronstein a manera de ejemplo, en el cual la Corte Interamericana estimó que una resolución para dejar sin efecto legal el título de nacionalidad del señor Ivcher Bronstein – entre otros hechos- constituía un medio indirecto de restringir su libertad de expresión. También, dentro del derecho comparado, resulta de interés el fallo "Editorial Río Negro contra Provincia de Neuquén" (5/09/07), en el que la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina) dispuso, a raíz de que el Poder Ejecutivo de la Provincia del Neuquén privó temporalmente de publicidad oficial a dicho medio sin demostrar la razonabilidad de tal medida, y además se pronunció en contra de la violación indirecta de la libertad de prensa por medios económicos: "La primera opción para un Estado es dar o no publicidad, y esa decisión permanece dentro del ámbito de la discrecionalidad estatal. Si decide darla, debe hacerlo cumpliendo dos criterios constitucionales: 1) no puede manipular la publicidad, dándola

y retirándola a algunos medios en base a criterios discriminatorios; 2) no puede utilizar la publicidad como un modo indirecto de afectar la libertad de expresión. Por ello, tiene a su disposición muchos criterios distributivos, pero cualquiera sea el que utilice deben mantener siempre una pauta mínima general para evitar desnaturalizaciones” (...)”.

Sobre la anulación parcial, explican que:

(...) este Tribunal no identifica en la primera parte del Oficio N°MS-DM-6218-2022 del 22 de julio de 2022, una vulneración a los derechos presuntamente conculcados al recurrente, en el tanto, los medios de comunicación (dentro de estos, el medio CRHoy.com, donde labora el amparado) pueden solicitar información por medio de una dirección de correo electrónico oficial (prensa@misalud.go.cr), habilitado al efecto para tramitar dichas gestiones. Es decir, el recurrente no se encuentra imposibilitado para recabar información que estime de interés público, ya que puede comunicarse al medio oficial señalado por el Ministerio de Salud (comunicado oficial). Adicionalmente, y continuando con lo indicado anteriormente, en su informe, la Ministra de Salud informó que el oficio en cuestión tiene como objetivo recordar que el correo de prensa es el medio oficial establecido por las administraciones anteriores para darle trámite correcto a las consultas de los periodistas - toda consulta que llega al correo de prensa, es analizado por el equipo de profesionales y posteriormente buscan al personal técnico según el tema de competencia, y brindan seguimiento a la solicitud hasta que sea entregada al periodista solicitante-. En otras palabras, la Unidad de Comunicación del Ministerio de Salud analiza la gestión y se la envía a la persona funcionaria correspondiente para emitir comunicado oficial, lo que no constituye lesión a derecho fundamental alguno, como lo entiende el recurrente. Lo anterior es congruente con lo establecido por esta Sala anteriormente, en el sentido de que los entes públicos como los privados, a través de sus respectivas jerarquías tienen la potestad para designar a los funcionarios que actuarán como voceros oficiales ante los medios de comunicación y la ciudadanía en general, lo cual no conlleva, como se ha querido interpretar en violación al derecho de acceso de información (Sentencia N°2015-006455 de las 9:20 horas del 20 de mayo de 2015). (...) No obstante, la segunda parte del oficio en cuestión sí establece una prohibición de que los funcionarios del Ministerio de Salud emitan criterio a título personal (derecho a la libertad de expresión), al señalar: “...ningún

funcionario debe brindar declaraciones o información sin antes contar con la aprobación respectiva, la cual se canalizara desde la Unidad de Comunicación al Despacho de la ministra". Al respecto, cabe señalar que, si bien la ministra recurrida ofrece una justificación razonable sobre la existencia de una vocería institucional, para canalizar la solicitud y la entrega de información, el informe es omiso en cuanto a este segundo aspecto relacionado con una evidente prohibición a la libertad de expresión, lo cual, en todo caso, no puede ni debe ser avalado por este Tribunal Constitucional. (...)

En resumen, la Sala Constitucional estima que,

A mayor abundamiento, es necesario precisar que, aunque es cierto que la política de comunicación define las vocerías, entendiéndolas como las personas o designadas para expresar pública y oficialmente la posición, criterio o reflexión de una institución, también es lo cierto que todo funcionario público tiene el derecho de compartir su visión particular y personal con respecto al funcionamiento de la institución, así como a suministrar información que considere relevante para prevenir, detectar o erradicar actos contrarios a los principios y normas éticas, de buen manejo de los fondos públicos y de buen funcionamiento del ejercicio de la función pública o la prestación de un servicio público, de ahí que no debe impedírsele que comunique a un tercero esa visión o entrega esa información, y mucho menos puede aceptarse que se le abra un procedimiento administrativo disciplinario, ni imponer una sanción por tales hechos; sin embargo, en resonancia con el numeral 29, de la Carta Magna, deberá asumir las consecuencias por los abusos que pudiera cometer en el ejercicio de este derecho, en caso de que cause un daño a un tercero.

A esta compleja relación entre los medios y políticos, hay que sumarle el populismo. Esta figura es compleja, pero se caracteriza por ser un llamado a las masas por medio de una retórica anti-élite. Se basa en la polarización y la argumentación sin fundamentos sólidos, lo que representa un importante riesgo ante expectativas irreales. Pierre Rosanvallon considera que es una retórica que apela directamente al pueblo y busca establecer una relación directa entre el líder y sus seguidores, a costas de las instituciones tradicionales.

En el caso en estudio, este tema es de gran importancia ya que el presidente Chaves y varios de sus subalternos han hecho toda una campaña utilizando un lenguaje coloquial y sin ninguna

formalidad o pruebas concretas, para atacar a todo aquel que no esté de acuerdo con su visión para este gobierno. Campaña que provoca caos, desorden, desconfianza y temor ante nuestros gobernantes y el sistema democrático en general.

En el caso de estudio, el señor Armando González, director de La Nación, junto con otros periodistas, interpuso un recurso contra la Presidencia de la República y el Ministerio de Salud, alegando que el cierre de Parque Viva y situaciones previas afectaron los intereses económicos del medio. Además, que atentan contra el “derecho de todos a informar y opinar libremente, así como el derecho de la ciudadanía a recibir esas informaciones y opiniones desde una pluralidad de fuentes, de conformidad con la garantía establecida en los artículos 28 y 29 de la Carta Magna.” (Resolución 2022025167 de las trece horas y treinta minutos del veintiuno de octubre de dos mil veintidós).

A fin de contextualizar, se mencionan a continuación algunos de los hechos que llevaron a la interposición del recurso y consecuentemente a esta resolución, que no fueron analizados a mayor profundidad en el apartado de los antecedentes. El Parque Viva es, de acuerdo con su página web, un multi recinto en la región centroamericana que tiene la capacidad de combinar reuniones, negocios y entretenimiento en un mismo lugar. Fue adquirido por Grupo Nación S.A. en el 2013 con la intención de diversificar fuentes de ingreso para compensar la pérdida de ganancias en publicidad sufrida por la digitalización y el descenso de consumo de medios de comunicación tradicionales. Se sobreentiende que este es utilizado por La Nación para alcanzar sus metas e impulsar su medio. Este dato es de suma importancia para comprender la posición de los señores magistrados. Post, Preston y Sachs (2002) citados por Gil Lafuente y Paula (2011) explican que “los grupos de interés de una empresa son los individuos y colectivos que contribuyen, voluntaria o involuntariamente, a su capacidad y sus actividades de creación de riqueza y que, por lo tanto, son sus potenciales beneficiarios y/o portadores del riesgo” (p.73). Grupo Nación S.A., como empresa dueña de Parque Viva, tiene una responsabilidad legal, financiera y operativa sobre el recinto. Para que sea una relación fructífera la empresa debe contar con la capacidad de respuesta de la organización y debe considerar las limitaciones de sus recursos. Sin embargo, no puede negarse que el cese de ingresos por este medio ejerce una fuerte presión sobre el medio.

Retomando la narración de los hechos probados: El uso de sus instalaciones fue debidamente aprobado en su momento, otorgándosele un permiso sanitario en el 2015. Inclusive,

el Ministerio de Salud renovó este hasta febrero de 2024. Ahora bien, el 5 de julio de 2022 el Ministerio recibió una denuncia anónima por problemas estructurales, incumplimiento de un plan de emergencias para prevención y protección contra incendios, así como inconformidades con las condiciones de seguridad e higiene. En resumen, la persona denunciante alegaba el colapso de las calles alrededor del parque y exponía su preocupación ante una eventual emergencia, ya que consideraba que la respuesta de cuerpos de socorro podría verse comprometida. Por tanto, solicitó la clausura del centro de eventos hasta que no se presentara una solución.

De previo a analizar la respuesta de la Administración a esta denuncia, se debe contextualizar la relación entre el centro de eventos y el caos vial en la Guácima de Alajuela. A pesar de que se conocía que la construcción de un centro de eventos atraería a gran cantidad de personas, se ignoraron las condiciones viales que lo rodearían y se enfocó en los beneficios económicos que estos eventos le generarían al cantón. Tómese en consideración que la Guácima solo tiene una carretera principal y diversas entradas, además las calles se caracterizan por ser sumamente estrechas. Es por esto por lo que las quejas y problemas entre vecinos han sido constantes desde su apertura.

El Diario Extra realizó una visita a la zona en julio de 2022, para la realización de una nota titulada “Parque Viva es tierra de nadie”. El periodista Greivin Granados indica que tuvo la oportunidad de conversar con los vecinos para conocer, de primera mano, los problemas a los que se enfrentan. Manifestaron que,

(...) el calvario lo enfrentan cuatro o cinco horas antes de cada actividad, cuando las calles que dan acceso al recinto colapsan. Parte de los inconvenientes es que las vías son sumamente angostas, a duras penas pasan dos vehículos y si surge una emergencia como un accidente de tránsito, un incendio o un quebranto de salud, difícilmente se podrá tener acceso oportuno. La comunidad reclama que las condiciones de las carreteras cantonales no son óptimas y cuando se efectúan espectáculos masivos, el caos es insostenible. Entre los señalamientos vecinales destaca la falta de mantenimiento de las vías locales y el deterioro de la carpeta asfáltica que luce cráteres, lo cual atenta contra mejor calidad de vida. Detallaron que, durante el desarrollo de eventos de tal calibre, se asfixian con los carros que llegan de visita al punto que los propios lugareños tienen problemas de movilidad y el ruido se vuelve caótico. (...)

En una entrevista realizada por el medio CRhoy.com al director de la infraestructura de la Municipalidad de Alajuela en junio de 2017, este confirmó que los problemas viales de la zona se habían agravado por los conciertos realizados en Parque Viva. Sin embargo, explicó que, al tratarse de un nuevo desarrollo, solo se le debía exigir a la empresa dueña las mejoras a los accesos de las instalaciones. Entiéndase que, si las vías que llevan hacia el sitio son adecuadas o no, no es determinante para el permiso de construcción. Eventualmente, tanto la Municipalidad de Alajuela como el Departamento de Ingeniería de Tránsito del Ministerio de Obras Públicas y Transportes aprobaron los planes de construcción.

La denuncia fue conocida por la ex ministra de Salud el mismo día de su interposición e, incluso, se solicitó un criterio al Ministro de Obras Públicas y Transportes, así como a la Viceministra de Transportes y Seguridad Vial. Además, fue trasladada a la Dirección Regional de Rectoría de la Salud Central Norte y al Área Rectora de Salud de Alajuela en cuestión de minutos. El Área Rectora realizó una inspección ocular en el sitio y determinó que no se constataban problemas estructurales visuales, además se constató que el lugar contaba con cuatro planes de emergencias, según la zona. Sobre el problema vial, se recomendó que la denuncia fuera trasladada al MOPT para que fuera valorado. El 6 de julio del 2022, la viceministra de Obras Públicas y Transportes remitió a la ministra de Salud del momento un oficio en el que se concluyó que la vía que da acceso al Parque Viva no tiene la capacidad suficiente para el manejo del tránsito generado por eventos masivos. El 7 de julio, la misma ministra de Salud celebró una reunión extraordinaria con el MOPT, funcionarios de la Cruz Roja, la Dirección de la Policía de Tránsito, la Comisión Nacional de Emergencias, el Cuerpo de Bomberos y el Sistema de Emergencias 9-1-1, mediante la que se acordó proponer una orden sanitaria de cierre para eventos masivos y solicitar un plan remedial para las condiciones denunciadas. De seguido:

(...) 23) El 8 de julio de 2022, las autoridades del Área Rectora de Salud Alajuela 2 del Ministerio de Salud, emitieron la orden sanitaria No. MS-DRRSCN-DARSA2-OS-0368-2022 (rubricada electrónicamente a las 12:37:21 horas de este 8 de julio de 2022). En tal orden se consignó expresamente lo siguiente: “(...) *En atención a denuncia anónima N°243-2022, traslada (sic) mediante oficio MS-DM-5756-2022 desde el Despacho de la Ministra de Salud, por aparentes problemas estructurales, incumplimientos del plan de emergencia y condiciones de seguridad e higiene en el Parque Viva, y según consta en el*

acta de inspección ocular MS-DRRSCN-DARSA2-1639-2022 del día 05 de julio del 2022 al ser las 13:50 horas se realizó la respectiva visita en el sitio para valorar lo señalado en la denuncia. Así mismo, en concordancia con el principio precautorio y en atención a los oficios: MS-DM5814-2022, mediante el que se remite el Informe Técnico DVT-DGIT-2022-339 emitido por la Dirección General de Ingeniería de Transito del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el oficio MS-DM-5838-2022 mediante el que se remite el Acta N°28643-SMOPT-SP del Comité Asesor Técnico en Concentraciones Masivas, se ordena mediante el siguiente acto administrativo la suspensión temporal del Permiso Sanitario de Funcionamiento MS-DRRSCN-DARSA2-RPSF-0177-2019 (parque temático, autódromo, anfiteatro, eventos deportivos, culturales, ferias y exposiciones varias) hasta tanto se cuente para su análisis y toma de las respectivas acciones, con los Criterios técnicos emitidos por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica y de la Benemérita Cruz Roja Costarricense, con relación a la capacidad de la vía de acceso a dicho establecimiento por las unidades de primera respuesta de esas instituciones, mismos que están siendo gestionados por el Ministerio de Salud. Así mismo, su representada deberá presentar un plan remedial que abarque la solución a la problemática de los accesos y el consecuente riesgo a la Seguridad y Salud Pública ante la realización de Actividades de Concentración Masiva, y la generación de una eventual emergencia en dichas actividades (...).”

Esta medida provocó la cancelación de, al menos, cuatro eventos, siendo que el director del Área Rectora de Salud de Alajuela 2 les comunicó a los representantes legales de las productoras organizadoras sobre las repercusiones de esta. Sin embargo, no fue hasta el día siguiente que el Ministerio de Salud le solicitó al Cuerpo de Bomberos y a la Cruz Roja Costarricense rendir informes acerca de la situación del Parque Viva. En días siguientes continuaron emitiéndose informes de diferentes entidades acerca del congestionamiento vial en la zona.

Los recurrentes formularon recursos de revocatoria y apelación contra esta orden sanitaria, que fueron desestimados posteriormente. En consecuencia, el recurso de amparo fue interpuesto en fecha 29 de julio de 2022.

El acto administrativo

Sobre el acto administrativo emitido por el Ministerio de Salud, Jennifer Isabel Arroyo Chacón (s.f.) lo define como

Es un acto jurídico en sentido estricto, unilateral, consistente en una declaración intelectual de voluntad, juicio, deseo o conocimiento, emitido por una Administración pública, en ejercicio de una potestad administrativa (...) Medio por el cual la administración pública cumple su objetivo de satisfacer los intereses colectivos o interés público.

Se fundamentan en el principio de legalidad. Como se mencionó anteriormente, este hace referencia a que deben realizarse bajo el marco de la ley y los límites de racionalidad y razonabilidad (véase el artículo 216 de la Ley General de la Administración Pública).

Artículo 216.-

1. La Administración deberá adoptar sus resoluciones dentro del procedimiento con estricto apego al ordenamiento y, en el caso de las actuaciones discrecionales, a los límites de racionalidad y razonabilidad implícitos en aquél.

2. El órgano administrativo deberá actuar, además, sujeto a las órdenes, circulares e instrucciones del superior jerárquico, dentro de los límites de esta Ley.

El artículo 220 de la misma ley establece el derecho de defensa de los administrados, entendiéndose este como el derecho a impugnar aquella resolución que puede causarle algún tipo de perjuicios a sus derechos.

Artículo 220.-El derecho de defensa deberá ser ejercido por el administrado en forma razonable. La Administración podrá excepcionalmente limitar su intervención a lo prudentemente necesario y, en caso extremo exigirle el patrocinio o representación de un abogado, sin llegar a la supresión de los derechos de audiencia y defensa antes consagrados, fuera del caso de urgencia previsto por el artículo 219.

Junto con el principio del debido proceso, estos se convierten en guías de interpretación del resto del procedimiento. El gobierno de México define el debido proceso como un conjunto de formalidades esenciales que deben observarse en cualquier procedimiento legal, para asegurar o defender los derechos y libertades de toda persona acusada de cometer un delito.

También existen los principios formales, que Arroyo Chacón explica que hacen referencia a la forma en la que se tramita el procedimiento que tiene como fin emitir un acto administrativo. Primeramente, la oficiosidad, que significa que es responsabilidad de la administración impulsar el proceso. Continúa con el informalismo, que opera a favor del administrado y tiene relación con el anterior, ya que no depende de la cooperación de los administrados. De acuerdo con la resolución 2004-02130 de las once horas cincuenta minutos del veintisiete de febrero de dos mil veinticuatro, la Sala Constitucional amplía este concepto de la siguiente manera:

Debe tener presente la Administración que el informalismo es un principio que rige las normas de la Ley General de la Administración Pública, lo que obliga a que en el caso de que una solicitud presentada a la Administración adolezca de requisitos, lo propio es que haga la prevención, o, en caso de haberse presentado ante un órgano incompetente, procede también a advertirlo o pasar el asunto a quien corresponda, pero notificando la decisión tomada, siempre partiendo de que de no haber obstáculo alguno debe la Administración brindar la información requerida o señalar el escollo que le impide hacerlo; indicar el estado de la gestión, o, en su caso, decidir sobre el fondo del asunto en el plazo legal.

Esto demuestra que se pretende brindarle protección a los administrados, al inclinar la balanza a su favor para que puedan acceder a la justicia de una forma más sencilla. De esta forma, la intención es eliminar todos aquellos trámites que puedan entorpecer o paralizar el procedimiento. Este se relaciona con el principio de eficacia y celeridad, debido a que el objetivo es alcanzar fines públicos.

Estos principios rectores de los procedimientos administrativos les imponen a los entes públicos la obligación imperativa de substanciarlos dentro de un plazo razonable y sin dilaciones indebidas, es decir, sin retardos graves e injustificados para evitar la frustración, la eventual extinción o la lesión grave de las situaciones jurídicas sustanciales invocadas por los administrados por el transcurso de un tiempo excesivo e irrazonable. El privilegio sustancial y posicional de las administraciones públicas, denominado autotutela declarativa y que, a la postre, constituye una pesada carga para los administrados, no debe invertirse y ser aprovechado por éstas para causarle una lesión antijurídica al administrado con la prolongación innecesaria de los procedimientos administrativos". (Resolución N°2004-05067 de las 09:15 horas del 14 de mayo del 2004)

Los principios de intimación e imputación se desprenden también del debido proceso. De acuerdo con la Sala Constitucional estos se definen como

El principio de intimación expuesto en dicha sentencia, significa el derecho de ser instruido de los cargos que se le imputan a cualquier persona o personas, y el principio de imputación, el derecho a tener una acusación formal, en el sentido de individualizar al o los imputados que se pretendan someter a proceso, describir en forma detallada, precisa y claramente el hecho que se les acusa, y hacer una clara calificación legal del hecho, señalando incluso los fundamentos de derecho de la acusación y concreta pretensión punitiva. (Resolución N°2376-98 de las 16:54 horas del 1 de abril de 1998)

Supone, básicamente, que las partes involucradas deben estar enteradas de que hay un proceso en su contra y las razones detrás de ello, desde un inicio. A fin de poder ejercitar su derecho a la defensa. No se trata únicamente de aportar informes o dictámenes durante el desarrollo, sino que también debe incluirse el acto inicial.

Los actos administrativos están compuestos por elementos subjetivos y objetivos, como según desarrolla Arroyo Chacón. Entre los subjetivos se encuentran la competencia, ya que no puede considerarse válido un acto dictado por un órgano incompetente. Hay diferentes tipos de competencia y se debe considerar si esta es de grado o jerarquía. Sobre esta, aporta la cita a continuación:

La jerarquía, está constituida por el conjunto de relaciones de supremacía entre órganos intrínsecamente desiguales de un mismo ente que tienen competencia común por su naturaleza, concebidas para mantener la subordinación del inferior respecto del superior. Para que haya jerarquía, debe existir una función administrativa activa o de gestión y no de control o consultiva, puesto que, fue concebida como un medio para garantizar la eficiencia y buena administración. (Jinesta Lobo, 2009)

El funcionario público que emite el acto administrativo debe tener la investidura para hacerlo. Es decir, contar con un nombramiento en el puesto que lo autorice a realizar estas acciones en contra de los administrados. El acto debe ser legitimado y haberse realizado como una “manifestación de voluntad libre y consciente, dirigida a producir el efecto jurídico deseado para

el fin querido por el ordenamiento” (véase artículo 130 de la Ley General de la Administración Pública).

En cuanto a sus objetivos, los actos administrativos deben estar motivados, y justificados. Se supone que la administración emite estos actos tomando en consideración las razones jurídicas y fácticas por las que este es necesario para el bien común. Es vital que obedezca a la realidad que se adopta, sin falsedad. Arroyo Chacón puntualiza que el motivo puede tener diversas naturalezas: hecho simple que debe constatarse mediante reglas empíricas, hecho técnico constatable mediante apreciaciones técnicas efectuadas por un perito, cualidad jurídica o indeterminada de una cosa, un acto, un comportamiento o un sujeto, o una situación histórico-ambiental enfocados unitariamente por la ley. A fin de comprender este último, se debe entrar a analizar lo que indica la jurisprudencia constitucional acerca de las reglas unívocas de la ciencia y la técnica. La Procuraduría General de la República, en el dictamen 329-2002 explica a continuación:

El criterio técnico no es, ciertamente, definido por el intérprete jurídico. Este lo toma con el alcance que la técnica le ha dado y es a partir de ese alcance que valora y aprecia si existe conformidad entre lo actuado (control a posteriori) o la decisión que se pretende adoptar (dictamen o informe) y el criterio técnico. Esta operación de control no tiende a sustituir al técnico o al administrador. Empero, en cierto modo la posición del operador jurídico es similar a la del administrador, en el sentido de que el principio, criterio o regla técnica se le presenta como un hecho, no se configura por la administración, por lo que es un elemento que se le impone y que debe ser respetado. Ese respeto es asegurado por el control jurídico.

Si no hay motivo, el derecho invocado no existe o se hizo una aplicación incorrecta de la norma. Otro de sus objetivos es el proporcionar contenido legal y correspondiente al motivo:

El contenido propiamente dicho es la definición del efecto del acto administrativo como resultado jurídico inmediato del mismo. La realización del contenido es el efecto del acto administrativo. El contenido es lo que el acto administrativo declara, dispone, ordena, certifica o juzga y suele expresarse en la parte dispositiva de las resoluciones administrativas (Jinesta Lobo, 2009).

El contenido es el impacto que pretende generar el acto, las consecuencias de su emisión. Es por ello por lo que se relaciona con la motivación, debe ser congruente su aplicación. A su vez,

debe tener un fin en específico. Este debe ser público, en beneficio del interés público. Jinesta Lobo explica que,

(...) no se requiere que haya coincidencia entre el fin objetivo del acto indicado por la ley y el fin subjetivo intentado por el funcionario. Al constituirse el resultado último, está determinado por el motivo y el contenido del acto como medios para su realización. EL motivo es el presupuesto fáctico y jurídico que provoca la necesidad en cuya satisfacción objetiva consiste el fin, y el contenido es el que determina el modo de satisfacerla. Cuando el motivo no se da regularmente o se da un contenido ilegal, el fin resulta directamente afectado al parecer imposible en el caso concreto por falta de interés público suficiente en dicho obrar administrativo. (2009)

Si bien estas ideas pueden parecer un poco más abstractas, el acto administrativo debe cumplir con una serie de elementos formales. El artículo 134 de la Ley General de la Administración Pública establece que estos son los siguientes:

1. El acto administrativo deberá expresarse por escrito, salvo que su naturaleza o las circunstancias exijan forma diversa.
2. El acto escrito deberá indicar el órgano agente, el derecho aplicable, la disposición, la fecha y la firma, mencionando el cargo del suscriptor.

Además, como se mencionó con anterioridad, debe explicarse su motivación. Ahora bien, en cuanto a su procedimiento, Arroyo Chacón explica que,

El acto final o definitivo no surge espontáneamente por el puro capricho de la administración pública, sino que responde a un procedimiento iniciado de oficio o a instancia de parte, tendiente a garantizar el debido proceso y la defensa del administrado y el carácter acertado de la decisión adoptada. (...) Se puede definir como: El procedimiento administrativo, es, entonces, el medio o cause formal por el que se prepara, exterioriza y manifiesta la actividad formal de la administración pública. El acto administrativo es el ejercicio de una potestad o de una competencia, las cuales consisten en facultades o atribuciones normativas y abstractas que no pueden transformarse, por sí mismas, en actos administrativos –manifestaciones concretas de aquellas- sin pasar por una serie de etapas o fases de elaboración y construcción de los elementos previstos en la norma que atribuye

la potestad o la competencia. Son necesarias una serie de conductas intermedias entre la potestad o la competencia y el acto que autorizan las dos primeras para que llegue a perfeccionarse. El procedimiento administrativo es, entonces, la secuencia o concatenación de actos, actuaciones, formalidades u operaciones de trámite necesarias para la formación, exteriorización y eventual impugnación del acto administrativo final o definitivo. (Jinesta Lobo, 2009)

Por otro lado, en el Manual del Procedimiento Administrativo de la Procuraduría General de la República se establece como

(...) el conjunto de actos preparatorios concatenados según un orden cronológico y funcional, para verificar la existencia de la necesidad pública a satisfacer y de los hechos que lo crean, así como para oír a los posibles afectados y voceros de intereses conexos, tanto públicos como privados, especialmente estos últimos, con el fin de conformar la decisión en la forma que mejor los armonice con el fin público a cumplir. (Ortiz Ortiz, s.f., p.7)

De igual forma, en el mismo manual, se hace mención que la Comisión Permanente de Gobierno y Administración definió que el propósito de la Ley General de la Administración Pública y del procedimiento en sí pretende lo siguiente:

(...) asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico. Se recogen dos propósitos básicos sobre los que descansan toda la normativa del proyecto enunciados desde el comienzo de esta exposición a saber: 1) el de resolver la contraposición entre autoridad y libertad entre prerrogativa y garantía. Buscando un justo equilibrio entre las necesidades de un procedimiento rápido, ágil y flexible indispensable para el funcionamiento eficiente y económico de la Administración y las garantías debidas al administrado sobre las cuales el proyecto no admite transacción salvo casos de excepción, de urgencia que se regulan restrictivamente. 2) En general el de garantizar la vigencia efectiva de los principios de derecho sobre los que se asienta todo el régimen institucional costarricense y que valen no sólo para garantizar intereses legítimos de los administrados sino también cada día más como la condición...en la defensa del interés público. (Acta 105 del 7 de abril de 1970)

Sobre la presunción de validez, la profesora Arroyo Chacón explica que todo acto se presume válido a pesar de que tenga vicios que luego puedan llevar a su nulidad. Por tanto, estos se consideran eficaces cuando tienen la capacidad para producir los efectos jurídicos que el ordenamiento ha previsto para esa función administrativa en concreto (p.23).

La eficacia se presenta como un complemento de la validez para que los actos administrativos que emita la administración pública produzcan hechos, tengan efectos en la vida ordinaria. La validez es la conformidad de los elementos constitutivos del acto administrativo con el ordenamiento jurídico y la eficacia es la capacidad que tiene el acto para producir los efectos que establece el ordenamiento jurídico.

En consecuencia, dado que son dos aspectos diferentes, puede presentarse el caso de que un acto sea válido (acto final de un procedimiento sancionatorio que se encuentra apegado a derecho), pero no eficaz (notificación incorrecta del acto final). Asimismo, se puede presentar el supuesto de un acto que siendo inválido (acto nulo por haber sido dictado por un funcionario que no era competente), es eficaz (por cuanto fue debidamente notificado al servidor investigado). (Arroyo Chacón, s.f., pp. 24-25)

En otras palabras, se puede deducir que la validez depende de quién fue el emisor del acto. Mientras haya sido expedido por la autoridad competente bajo el principio de legalidad, es válido. Sin embargo, sus efectos surgen a partir del momento que se notifica, comunica o pública.

Una vez emitido un acto administrativo, es posible interponer un recurso de revocatoria en su contra. Sin embargo, el artículo 152 de la Ley General de la Administración Pública, en el inciso 2, hace mención de que la revocatoria es posible cuando haya una divergencia grave entre los efectos del acto y el interés público.

La jurisdicción contenciosa administrativa

Asegura Ortega Ruiz (2018) que los actos administrativos pertenecen a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Se debe recordar esta como la materia que resuelve los conflictos entre los ciudadanos, como administrados, y la Administración Pública. Estudia las repercusiones de los actos, decisiones y omisiones de las autoridades, y determinan si estos son arbitrarios o contrarios al marco jurídico nacional. Actos como instrucciones o circulares administrativas son susceptibles de demanda ante esta jurisdicción si tienen la capacidad de producir efectos jurídicos.

De hecho, es esta rama del derecho la que podrá anular o suspender estos actos. No obstante, hay otra serie de controles administrativos disponibles para frenar los efectos del actuar administrativo. Primeramente, le corresponde a la administración expresar cuáles son los recursos que proceden contra ella. Entiéndase, por ejemplo, un recurso de reposición, apelación, o de queja en Colombia. En Costa Rica los administrados también cuentan con una serie de instrumentos para solicitar a la Administración la revisión de sus actos, de previo a la interposición de un proceso en la jurisdicción contencioso-administrativa. La Ley General de la Administración Pública establece que los recursos ordinarios son la revocatoria, o reposición, y apelación. La revocatoria debe ser interpuesta ante el órgano director del proceso en un plazo de tres días a partir de la notificación del acto final, mientras que la apelación se presenta ante el superior del órgano que dictó el acto.

Parte del propósito de la jurisdicción contenciosa administrativa es velar por la protección de la ciudadanía ante posibles abusos, a través del control de la legalidad de los actos administrativos. Mismos que se encuentran delimitados por la Constitución Política. Por consiguiente, existe una profunda relación entre estas ramas, siendo que existe una regulación constitucional de lo contencioso administrativo.

Se establece la jurisdicción contencioso-administrativa como atribución del Poder Judicial, con el objeto de garantizar la legalidad de la función administrativa del Estado, de sus instituciones y de toda la otra entidad de derecho público. La desviación de poder será motivo de impugnación de los actos administrativos. La ley protegerá, al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados. (Artículo 49 de la Constitución Política, 1949)

Sin embargo, esto no quiere decir que la jurisdicción constitucional tenga el poder de sustituir la jurisdicción contenciosa administrativa. Si bien se explicó en párrafos anteriores las competencias y recursos que ofrece cada una, la población tiende a confundir en cuál hacer valer sus pretensiones. A luz del caso que se analiza en este documento, se debe tener presente que,

(...) únicamente cuando el accionar -o la omisión- de la Administración comporte “errores manifiestos que contradigan groseramente el debido proceso” y sus componentes, quedará habilitada la vía constitucional para conocer del caso concreto. A contrario sensu, cuando lo alegado sea, por ejemplo, una disconformidad con la actuación del órgano del Estado en cuanto a la valoración de prueba, ponderación de intereses o la idoneidad de la vía escogida

para cumplir un fin; corresponderá la discusión a un tema de mera legalidad resorte del juez contencioso-administrativo. (...) cuando la lesión verse sobre una afectación de relevancia no constitucional, sea esto cuando la conducta discrecional de la Administración no trastoque ese núcleo duro del derecho, entonces corresponde dilucidar a la jurisdicción contencioso-administrativa si el contenido del acto resulta lícito o no, en el entendido que todo resultado dañoso del Poder Público infligido a uno o varios administrados genera responsabilidad para la Administración (...). (Cambroner Torres y Mora Barahona, 2015, pp. 27, 35)

Tal y como se explica en el escrito de interposición del recurso en cuestión, si bien los recurrentes reclaman el uso de un acto administrativo para su perjuicio, no cuestionan la forma ni legalidad de este como tal, sino las repercusiones de este en el marco de sus derechos fundamentales. Por ende, la interposición de este proceso ante la Sala Constitucional tiene sentido en obediencia a sus pretensiones. Nótese que los señores Magistrados no entran a conocer el fondo de los instrumentos técnicos que utilizó la administración para sustentar la emisión de la orden sanitaria, pues eso ya entraría dentro del conocimiento de las reglas unívocas de la ciencia y la técnica en la jurisdicción contenciosa administrativa.

Ahora bien, una vez entendida la diferencia, se pueden entrar a conocer las implicaciones de la sentencia constitucional. Se clasifican en estimatorias y desestimatorias. Las primeras, según Manuel Ossorio, citado por Boza Castillo y Reyes Salas, son en las que se “admite en todo o en parte las pretensiones del actor, que se traducen, según la acción y el fallo, en una sentencia condenatoria, constitutiva o declarativa” (2019). De acuerdo con la Ley de la Jurisdicción Constitucional, estas serán aquellas en las que se tengan por ciertos los hechos reclamados. Por consiguiente, una vez declarado con lugar el recurso, el fin de la sentencia será restituir o garantizar el goce de los derechos fundamentales violentados. En caso de que no pueda restituirse porque los hechos que dieron lugar al reclamo hayan cesado, se le advertirá al ente recurrido no volver a incurrir en los mismos actos. Las desestimatorias, por su parte, son aquellas en las que se desestiman las pretensiones del recurrente. Se llega a estas por dos posibles escenarios: rechazos de plano y recursos sin lugar. Los primeros se presentan cuando la Sala ni siquiera entra a conocer el fondo del asunto por razones de mera legalidad, siendo que le corresponde al actor hacer sus reclamos por otra vía. Los segundos se dan cuando, una vez analizados los reclamos, así como los

informes aportados por las autoridades recurridas y pruebas, se determina que no son ciertos. Las sentencias constitucionales también pueden dividirse entre declarativas, en las que se pretende que se declara la existencia o inexistencia de un derecho, y constitutivas, aquellas en las que se crea una situación jurídica.

Es importante reconocer los diferentes tipos de sentencias para comprender los efectos jurídicos que estas pueden llegar a tener y su impacto en la sociedad. Para los objetivos de esta investigación, el propósito de la interposición de un recurso de amparo es que, por orden de la Sala Constitucional, la administración garantice el restablecimiento de las cosas al estado previo a la violación, ya sea mediante la cesación, prohibición o realización de un acto específico. En el caso concreto, la meta era la nulidad de la orden sanitaria que dio origen al cierre del centro de eventos. Se indica en la parte dispositiva de la sentencia 25167-2022:

Por mayoría se declara con lugar el recurso en todos sus extremos y, en consecuencia, se anula la orden sanitaria No. MS-DRRSCN-DARSA2-OS-0368-2022 emitida el 8 de julio de 2022, así como lo dispuesto en el oficio No. MS-DRRSCN-DARSA2-1724-2022 de 15 de julio de 2022. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de fundamento a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. El magistrado Cruz Castro consigna nota. El magistrado Salazar Alvarado consigna razones adicionales y agrega que, al haberse declarado con lugar el recurso de amparo que anula la citada orden sanitaria, las autoridades recurridas deberán, dentro del plazo de dieciocho meses posteriores a la notificación de la presente resolución, llevar a cabo todas aquellas medidas de coordinación que estimen pertinentes y necesarias a efectos de ejecutar el plan remedial al que se ha hecho referencia en este asunto; o, cualquier otro que estimen a bien, con el propósito de brindar una solución integral a la problemática de congestionamiento vial que afecta a los vecinos de La Guácima de Alajuela, en relación con los eventos de concentración masiva de personas y vehículos en el Parque Viva; y que, ante una eventual emergencia, podrían verse comprometidas la salud o la integridad física de las personas. La magistrada Garro Vargas salva parcialmente el voto en el siguiente sentido: lo declara con lugar, por sus propias razones, respecto de la libertad de expresión; y lo declara sin lugar respecto de la

anulación de la orden sanitaria y del citado oficio, por cuanto estima que lo relativo a estos no procede ser conocido en esta jurisdicción. Comuníquese y notifíquese

Nótese que los señores magistrados no solo le devuelven a Grupo Nación el funcionamiento de sus instalaciones, sino que también se condena al Estado al pago de las costas, daños causados. Cabe hacer mención que los recurrentes decidieron no cobrarlos. Sin embargo, es importante recalcar que la determinación de los montos le corresponderá a la jurisdicción contenciosa administrativa, pues la Sala Constitucional ya ha cumplido con su responsabilidad de reconocer la violación a derechos fundamentales.

Al igual que otras sentencias, para la ejecución se deberá esperar a que esta esté en firme. Es decir, que se les haya notificado a las partes involucradas y que haya transcurrido el plazo para interponer recursos contra la misma. Sin embargo, las sentencias emitidas por la Sala Constitucional no tienen recurso recursivo alguno. No obstante, Jinesta Lobo considera que,

(...) para que una sentencia surta efectos es suficiente con el dictado de la sentencia, aunque esté pendiente de ser firmada o de notificar la redacción definitiva de la parte considerativa, esto porque se está hablando de derechos fundamentales como el derecho a la salud, o la libertad personal. A su criterio, basta con comunicar la parte dispositiva a través de un oficio formal dirigido a la autoridad administrativa que se realiza inmediatamente después de dictada la sentencia. (Boza Castillo y Reyes Salas, 2019, p. 92)

En caso de que la Administración Pública haga caso omiso de lo ordenado en el “Por Tanto”, la parte victoriosa tiene la posibilidad de presentar una diligencia de inexecución de sentencia. Es un escrito mediante el que el afectado puede denunciar el incumplimiento de la autoridad recurrida. Según indican Boza Castillo y Reyes Salas,

Si bien las diligencias de inexecución de sentencias no se encuentran expresamente estipuladas en el ordenamiento jurídico, lo cierto es que se respaldan en la interpretación del artículo 53 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el cual establece que “firme la sentencia que declare procedente el amparo, el órgano o servidor responsable del agravio deberá cumplirla sin demora. Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su firmeza, la Sala se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir (...)”. (2019, p. 91)

Se inicia un nuevo proceso en el que se le solicitará la rendición de informes a las autoridades en cuestión para verificar si ya se dio el cumplimiento de la sentencia. Las sanciones pueden ser disciplinarias y penales, incluso se podría recurrir a la paralización presupuestaria como mecanismo de coacción.

Capítulo III: Marco Metodológico

La presente investigación se analizará desde un enfoque cualitativo, es decir, basándose en cualidades y características de elementos que se consideran relevantes para una mejor comprensión de la figura de violaciones indirectas a la libertad de expresión y de prensa.

Los autores Hernández, Fernández y Baptista, quienes a su vez citan a Todd, Sherman, Webb y Patton, explican en su libro “Metodología de la Investigación” que,

El enfoque se basa en métodos de recolección de datos no estandarizados ni completamente predeterminados. No se efectúa una medición numérica, por lo cual el análisis no es estadístico. La recolección de los datos consiste en obtener las perspectivas y puntos de vista de los participantes (sus emociones, prioridades, experiencias, significados y otros aspectos subjetivos). También resultan de interés las interacciones entre individuos, grupos y colectividades. El investigador pregunta cuestiones abiertas, recaba datos expresados a través del lenguaje escrito, verbal y no verbal, así como visual, los cuales describe y analiza y los convierte en temas que vincula, y reconoce sus tendencias personales (Todd, 2005). Debido a ello, la preocupación directa del investigador se concentra en las vivencias de los participantes tal como fueron (o son) sentidas y experimentadas (Sherman y Webb, 1988). Patton (1980, 1990) define los datos cualitativos como descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones, conductas observadas y sus manifestaciones. (2010, p. 9)

Por tanto, el tipo cualitativo permite un mayor estudio de las repercusiones jurídicas, políticas y sociales de la resolución número 2022025167 de las trece horas treinta minutos del veintiuno de octubre de dos mil veintidós, emitida por la Sala Constitucional en relación con el caso de interés, en el ejercicio de derechos fundamentales.

En cuanto al diseño metodológico, la misma es transversal. Lo anterior, en virtud de que el tema gira alrededor de una situación en un punto de tiempo determinado. Tal y como lo indican Hernández et al., (2010), “los diseños de investigación transeccional o transversal recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único (Liu, 2008 y Tucker, 2004). Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado” (p.154). También se incluirán elementos descriptivos acerca de los derechos a la libertad de expresión y de prensa a fin de brindar contexto al caso. Como su nombre lo indica, estos datos permiten lo siguiente:

(...) ubicar en una o diversas variables a un grupo de personas u otros seres vivos, objetos, situaciones, contextos, fenómenos, comunidades, etc., y proporcionar su descripción. Son, por tanto, estudios puramente descriptivos (...) En ciertas ocasiones, el investigador pretende realizar descripciones comparativas entre grupos o subgrupos de personas u otros seres vivos, objetos, comunidades o indicadores (esto es, en más de un grupo). (pp.155-156)

Es decir, no solamente serán mencionados los elementos de estos derechos fundamentales, sino que también comparar su aplicación en otros países para así tener un mejor entendimiento de sus implicaciones. No obstante, es importante resaltar que el diseño también es de tipo analítico ya que se está estudiando cómo se aplicó la norma por un ente gubernamental y órgano constitucional.

El método para recolectar esta información es puramente observacional, ya que no se requiere de la realización de ningún tipo de experimento.

(...) no se inicia la recolección de los datos con instrumentos preestablecidos, sino que el investigador comienza a aprender por observación y descripciones de los participantes y concibe formas para registrar los datos que se van refinando conforme avanza la investigación (p.12).

Por otro lado, el foco podría ser considerado como prospectivo ya que se pretende tomar el análisis realizado para llamar la atención sobre este comportamiento de la administración pública y así prevenir casos similares en el futuro.

Los ESTUDIOS PROSPECTIVOS se inician con la observación de ciertas causas presumibles y avanzan longitudinalmente en el tiempo a fin de observar sus consecuencias. La investigación prospectiva se inicia, por lo común, después de que la investigación retrospectiva ha producido evidencia importante respecto a determinadas relaciones causales (Hidalgo Vásquez, 2005).

1. Tabla operacional de las variables

--	--	--	--	--

Objetivo	Variables	Definición Conceptual	Definición Operacional	Definición Instrumental
<p><u>Explicar</u> los elementos que constituyen una violación indirecta a la libertad de expresión y de prensa, a la luz del caso del cierre de Parque Viva en la administración Chaves Robles.</p>	<p>Violaciones indirectas a la Libertad de expresión</p> <p>Violaciones indirectas a la Libertad de prensa</p>	<p>Actos que lesionan el libre ejercicio del derecho a expresarse sin repercusiones</p> <p>Actos que lesionan el derecho a investigar, comunicar e informar a través de medios tecnológicos</p>	<p>Concepto de los derechos fundamentales</p> <p>Diferenciación entre las violaciones directas e indirectas de derechos fundamentales</p> <p>Conceptualización y elementos que permiten la libre expresión</p> <p>Similitudes y diferencias en el ejercicio de la libertad de expresión en Latinoamérica.</p>	<p>Revisión de literatura</p> <p>Análisis documental</p> <p>Estudio de casos</p>

			<p>Constitución de la libertad de prensa</p> <p>Surgimiento de órganos internacionales para la protección de derechos humanos</p> <p>Contexto jurídico-político durante el cierre de Parque Viva</p> <p>La secuencia de eventos previos que llevaron al Grupo Nación a presentar un recurso de amparo en contra del Gobierno de Costa Rica por el cierre de Parque Viva</p>	
<p><u>Identificar</u> el impacto que las violaciones a la libertad de expresión y de prensa han</p>	<p>Impacto de las violaciones a la libertad de expresión y de prensa en otros</p>	<p>Repercusiones de la violación al sistema político que se caracteriza por la representación</p>	<p>Importancia de la libertad de expresión y de prensa</p>	<p>Revisión de literatura</p>

<p>generado en otros sistemas democráticos del mundo.</p>	<p>sistemas democráticos</p>	<p>ciudadana y separación de poderes</p>	<p>La participación ciudadana como elemento que compone la democracia</p> <p>El acceso a la información pública como herramienta para mantener la participación ciudadana y control político</p> <p>La relación de los medios de comunicación con la administración pública</p> <p>Impacto negativo de las violaciones indirectas de los derechos fundamentales en la imagen del gobierno</p>	<p>Análisis documental</p> <p>Marco jurídico internacional</p> <p>Estudio de casos</p>
---	------------------------------	--	---	--

			Sanciones de la Sala Constitucional al gobierno de la República para reestablecer el derecho violentado	
<p><u>Discutir</u> la legalidad de las potestades y el mandato de los actos administrativos ejecutados por el gobierno de Costa Rica que llevaron al cierre de Parque Viva.</p>	<p>Legalidad de las potestades y el mandato de los actos administrativos ejecutados por el gobierno de Costa Rica</p>	<p>Capacidades de la administración para ejercer sus funciones</p> <p>Acciones mediante las que la administración ordena a los administrados. Por ejemplo, una orden sanitaria</p>	<p>La división de poderes en Costa Rica</p> <p>Fundamento técnico y alcances de una orden sanitaria emitida por el Ministerio de Salud</p> <p>Los alcances de una sentencia emitida por la Sala Constitucional</p>	<p>Análisis documental</p> <p>Marco jurídico nacional</p>

2. Técnicas e instrumentos:

Objetivos	Variables	Técnica	Instrumento	Sujetos y Fuentes de Información Y muestra
<p>Explicar los elementos que constituyen una violación indirecta a la libertad de expresión y de prensa, a la luz del caso del cierre de Parque Viva en la administración Chaves Robles.</p>	<p>Violaciones indirectas a la Libertad de expresión</p> <p>Violaciones indirectas a la Libertad de prensa</p>	<p>Análisis documental</p>	<p>Ficha de registro de datos</p> <p>Estudio de casos</p>	<p>Fuente secundaria:</p> <p>Normativa costarricense que regula la protección a la libertad de expresión y de prensa</p> <p>Tratados internacionales para la protección de derechos humanos</p> <p>Jurisprudencia constitucional</p>

<p><u>Identificar</u> el impacto que las violaciones a la libertad de expresión y de prensa han generado en otros sistemas democráticos del mundo.</p>	<p>Impacto de las violaciones a la libertad de expresión y de prensa en otros sistemas democráticos</p>	<p>Análisis documental</p> <p>Entrevista</p>	<p>Ficha de registro de datos</p> <p>Marco jurídico internacional</p> <p>Estudio de casos</p>	<p>Fuente primaria: Entrevista a especialista en derecho constitucional.</p> <p>Fuente secundaria: Jurisprudencia sobre la protección del derecho a la libertad de expresión y de prensa</p> <p>Libros sobre la libertad de expresión y democracia</p>
<p><u>Discutir</u> la legalidad de las potestades y el mandato de los actos administrativos ejecutados por el gobierno de Costa Rica que llevaron al</p>	<p>Legalidad de las potestades y el mandato de los actos administrativos ejecutados por</p>	<p>Análisis documental</p> <p>Observación</p>	<p>Ficha de registro de datos</p> <p>Marco jurídico nacional</p>	<p>Fuente secundaria: Legislación que regula las potestades de entes gubernamentales.</p> <p>Leyes constitutivas.</p>

<p>cierre de Parque Viva.</p>	<p>el gobierno de Costa Rica</p>			<p>Tesis acerca de derecho administrativo.</p> <p>Reportajes, noticias, comentarios y publicaciones de especialistas sobre el caso de Parque Viva.</p> <p>Sentencia No. 2022025167 de la Sala Constitucional</p>
-------------------------------	----------------------------------	--	--	--

Técnicas e instrumentos de la investigación

Esther Maya (2014) define las técnicas de investigación en el texto “Métodos y técnicas de investigación. Una propuesta ágil para la presentación de trabajos científicos en las áreas de arquitectura, urbanismo y disciplinas afines”, de la siguiente manera:

Las técnicas de investigación comprenden un conjunto de procedimientos organizados sistemáticamente que orientan al investigador en la tarea de profundizar en el conocimiento y en el planteamiento de nuevas líneas de investigación. Pueden ser utilizadas en cualquier rama del conocimiento que busque la lógica y la comprensión del conocimiento científico de los hechos y acontecimientos que nos rodean. (p. 5)

En otras palabras, guían y brindan estructura a la persona investigadora.

Por otro lado, Hernández Mendoza y Dana Ávila (2020) indican que los instrumentos de recolección son aquellos que crean las condiciones y que permiten la medición. Además, que estos deben contar con tres elementos para ser útiles y, por ende, obtener resultados legítimos: confiable, objetividad y validez (p.1).

Estos dos conceptos se encuentran relacionados y las autoras del artículo titulado “Técnicas e instrumentos de recolección de información: análisis y procesamiento realizado por el investigador cualitativo”, Sánchez, Fernández y Díaz (2021), haciendo referencia a los instrumentos, lo resumen a continuación:

Al considerarlo en la investigación cualitativa, son aquellos medios que se utilizan para recopilar la información que proviene de la aplicación de una técnica determinada con el propósito de registrar las relaciones sociales y describir la realidad como lo experimentan sus correspondientes protagonistas.

Visto lo anterior, a continuación, se exponen las técnicas e instrumentos que se pretenden utilizar para el desarrollo de esta investigación:

Análisis documental

Carla Tamayo Ly e Irene Silva Siesquén (s.f.) lo definen como aquella técnica en la que se utiliza la información proporcionada por fuentes secundarias. Es decir, libros, boletines, revistas, folletos y periódicos. Para ello, se suele utilizar una ficha de registro de datos como instrumento.

Para el caso en concreto se analizó la resolución 2022025167 de las trece horas y treinta minutos del veintiuno de octubre de dos mil veintidós, que anuló la orden administrativa No. MS-DRRSCN-DARSA2-OS-0368-2022 y el oficio No. MS-DRRSCN-DARSA2-1724-2022, y declaró con lugar el recurso de amparo interpuesto por el Grupo Nación. Dicha sentencia también requiere del estudio de la documentación aportada por los magistrados firmantes para fundamentar sus razones. Además, a modo de comparación, se analizaron otras sentencias constitucionales acerca de la libertad de expresión y de prensa.

No menos importante y esencial para comprender el contexto jurídico político al momento de su emisión, se requerirá de la lectura de noticias, artículos y foros realizados por profesionales cuyas áreas de trabajo se vieron afectadas en el momento.

Entrevista

A fin de profundizar en aquella documentación realizada por profesionales en el área, se utilizó la entrevista como instrumento para conseguir más información acerca de las repercusiones legales de esta sentencia.

En un sentido general, Campoy y Gomes (2009) explican que esta técnica se entiende como una interacción entre dos personas, planificada y que obedece a un objetivo, en la que el entrevistado da su opinión sobre un asunto y, el entrevistador, recoge e interpreta esa visión particular.

De hecho, en la metodología cualitativa, tal como lo mencionan los dichos autores, la entrevista en profundidad se entiende como los encuentros reiterados cara a cara entre el investigador y el entrevistado, que tienen como finalidad conocer la opinión y la perspectiva que un sujeto tiene respecto de su vida, experiencias o situaciones vividas. (Sánchez et al., 2021)

Observación

Continúan Sánchez et al (2021) y manifiestan que,

Todos los fenómenos y sucesos que ocurren en un lugar o escenario son objeto de observación. Precisamente, “observar es un proceso que requiere atención voluntaria, selectiva, inteligente, orientado por un proceso terminal u organizador” (Santos, 1993,12). En este sentido, se puede considerar que esta técnica es la piedra angular de los métodos de investigación cualitativa, ya que observar no consiste simplemente en mirar, sino en buscar.

Sujetos, Fuentes de Información y muestra

El tener una clara idea del tipo de fuentes que se encuentran disponibles para extraer información es elemental. Primeramente, se debe determinar cuáles fuentes son más valiosas para los fines académicos que se pretenden y para eso se debe reconocer la diferencia entre aquellas que sean primarias y secundarias.

A fin de conceptualizar lo indicado en apartados anteriores, Esther Maya (2014) cita a Garza Mercado (1988) e indica que “la fuente primaria es “la que proporciona datos de primera mano, es decir, constituye una información en sí misma”, mientras que la fuente secundaria proporciona información acerca de dónde y cómo encontrar las fuentes primarias” (p.38).

Es decir, que las respuestas que sean brindadas por el experto durante la entrevista serán más valiosas, puesto que se obtienen de la fuente directa. Este es a su vez un sujeto de fuente de información, pues compartirá su conocimiento en la materia y será parte de la base sobre la que se construirá un criterio propio. El trabajo de las fuentes secundarias provendrá de la normativa y otros documentos, tales como la Constitución Política, leyes constitutivas, tratados internacionales, jurisprudencia y tesis que abarquen los temas que aquí se pretenden estudiar.

Las respuestas obtenidas durante las entrevistas con especialistas en libertad de expresión y de prensa serán analizadas en este apartado. Estas deberán alinearse con las pautas establecidas por los objetivos establecidos al inicio de la investigación. Los autores Sánchez et al., (2021) lo describen como:

En consecuencia, con la etapa reflexiva mediante el análisis de la realidad que permito dar respuesta a los propósitos que se estimaron necesarios para lograr la cosmovisión consensuada en de los sujetos participantes en la investigación desde procesos dialógicos enmarcados en la discusión-reflexión sobre el trabajo realizado logrando una reconstrucción de este, que permitió una visión global profunda del proceso.

(...)

Precisamente, en la investigación cualitativa la recolección y el análisis ocurren prácticamente en paralelo; además, el análisis no es estándar, ni una receta, ya que cada estudio requiere de un esquema propio y se pone en manifiesto la creatividad del investigador.

Capítulo IV: Análisis de Resultados

En el siguiente apartado se realizará el análisis en concreto de la sentencia, basándose en la documentación utilizada para el desarrollo del marco teórico. Es decir, que todos los conceptos que se pudieron reunir mediante libros, tesis, artículos, ensayos y demás medios, serán utilizados para comprobar la existencia de las variables derivadas de los objetivos. De esta forma, se podrá formular una conclusión propia acerca de la existencia, o no, de los elementos constitutivos de las violaciones indirectas a la libertad de expresión y de prensa.

El acto administrativo en cuestión corresponde a la emisión de la orden sanitaria No. MS-DRRSCN-DARSA2-OS-0368-2022 de fecha 8 de julio de 2022, mediante la que se ordenó el cierre temporal del centro de eventos Parque Viva. Como según se explicó en el marco teórico, su fin es satisfacer intereses colectivos o públicos. En otras palabras, pretende alcanzar el bien común. Para este caso en particular, de acuerdo con los informes aportados por las autoridades recurridas, efectivamente se visualiza que la intención era beneficiar a un colectivo. Buscaba salvaguardar la integridad de los vecinos de la Guácima, que se ven afectados por el colapso vial producido por los eventos masivos que en este centro se organizan.

En cuanto a sus elementos constitutivos. La competencia, como elemento subjetivo. Después de los informes aportados por las autoridades recurridas, se confirma que, dentro de las potestades otorgadas por ley al Ministerio de Salud como institución, se encuentra la dirección y conducción de los actores sociales hacia el desarrollo de acciones que protejan y mejoren el estado de salud físico, mental y social de los habitantes. Uno de los instrumentos que posee para el cumplimiento de sus funciones son las órdenes sanitarias, a través de las que se les comunica a las personas su obligación de cumplir con ciertas conductas en específico en resguardo de la salud pública. Estas son obligatorias y de no acatarlas, se podría interponer una denuncia ante el Ministerio Público por desobediencia. Sin embargo, sobre los elementos objetivos hay mucho que desear. Si bien se tiene entendido que los actos administrativos deben estar debidamente motivados y justificados, no se logra observar coherencia en las explicaciones rendidas por el gobierno en sus informes.

Nótese que a pesar de que la denuncia anónima en contra del funcionamiento del Parque Viva fue presentada ante el Despacho de la ministra de Salud en fecha 05 de julio de 2022, en el

mismo día le fue puesta en conocimiento al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, la viceministra de Transportes y Seguridad Vial, así como a la Dirección Regional de Rectoría de la Salud Central Norte y el Área Rectora de Salud de Alajuela. Además, se emitieron criterios técnicos inmediatos sobre las calles de acceso al recinto e incluso se realizó una inspección física. Producto de esta inspección, se elaboró un informe en el que el Área Rectora de Salud de Alajuela 2 constató que el recinto no presentaba problemas estructurales observables y que cumplía con todas las condiciones físico-sanitarias para su funcionamiento. Si bien la viceministra de Obras Públicas y Transportes tuvo conocimiento del caso horas después de la presentación de la denuncia, al día siguiente remitió un informe elaborado por el Director General de Ingeniería de Tránsito mediante el que se realizó un análisis más profundo del acceso al Parque Viva y se solicitó dejar sin efecto los criterios técnicos que habían sido compartidos con anterioridad. En este informe se determinó que las vías aleñadas al centro no tenían las condiciones como para soportar la capacidad de vehículos que transitaban durante eventos masivos. Inclusive, se llegó a celebrar una sesión extraordinaria del Comité Asesor Técnico de Concentraciones Masivas dos días después y este acordó “proponer a las autoridades correspondientes una orden sanitaria de cierre para eventos masivos del establecimiento”, así como solicitar un plan remedial para las condiciones denunciadas. Por consiguiente, en fecha 08 de julio de 2022, el Área Rectora de Salud de Alajuela 2 emitió la orden que hasta acá se ha desarrollado.

Lo cierto que es la administración actuó con una rara e impresionante celeridad. No obstante, en la orden sanitaria no se mencionó las normas jurídicas que sirvieron como sustento para su emisión. Además, si bien las autoridades se apoyan en la inspección ocular realizada por el Área Rectora de Salud de Alajuela y el informe técnico realizado por el director general de Ingeniería de Tránsito, así como el acuerdo del Comité Asesor Técnico de Concentraciones Masivas, la Sala Constitucional determina que estos son irrelevantes. La problemática que se le achaca al Parque Viva es la condición y colapso de las vías de acceso al recinto, que se encuentran fuera del mismo. Es decir, que no se tuvo por demostrada irregularidad alguna relacionada con su estructura. Sin embargo, llama la atención que, a pesar de que la orden sanitaria ya se les había notificado a las partes, continuaban llegando informes para respaldar esta decisión. Es decir, que no contaban con criterios técnicos válidos, contundentes y suficientes para fundamentarla. Inclusive, la parte recurrente no tuvo la oportunidad de conocer estos informes si no hasta 7 días después de haberse ordenado el cierre total del sitio. Por tanto, se concuerda con la posición de

los señores magistrados en lo que se refiere a este acto administrativo como arbitrario, carente de fundamento certero y desproporcionado.

La desproporcionalidad se observa en la solicitud de un plan remedial para el congestionamiento vial en la Guácima como medio para subsanar una eventual omisión. Se reitera que, si la finalidad de esta medida era la protección de la vida y salud de los vecinos de la Guácima, aun así, existían alternativas menos lesivas que el Ministerio de Salud pudo haber considerado de previo al cierre. Como según se indica en la sentencia, este órgano constitucional ha señalado en múltiples ocasiones que la vida, la salud y la integridad de las personas, son bienes jurídicos de suma relevancia, por lo que claramente merecen su protección, pero no por ello y, en nombre de estos, se pueden atropellar otros derechos fundamentales de forma indistinta, intempestiva y arbitrariamente, a través de una clara desviación de poder que constituye, a su vez, una violación al principio constitucional de seguridad jurídica.

Tal y como se analizó en el caso de Herrera Ulloa vs Costa Rica, la administración pretende que los afectados demuestren su inocencia haciendo lo imposible. Lo anterior, en virtud de que la construcción, mantenimientos, ampliación y mejoras de las carreteras no es una responsabilidad que recaiga sobre los administrados. El estado de las vías aledañas al centro de eventos tampoco es materia que le competa conocer al Ministerio de Salud, sino que es parte de la labor de las autoridades municipales. Además, el plan remedial pretendido es un proyecto sumamente grande y que podría tomar años para ejecutarse. Efectivamente es una decisión arbitraria, ya que se está atacando solamente a un establecimiento cuando esta problemática es de mayores dimensiones e involucra a múltiples actores y eventos. Por estas consideraciones, es que la Sala acoge el recurso de amparo.

No obstante, cabe mencionar que Grupo Nación si se comprometió a la elaboración de mejoras para evitar justamente la afectación de los vecinos por el paso incontrolado de automóviles. Indican los recurrentes en su recuso que ya se había trabajado en un proyecto para contribuir a remediar el problema, para beneficio propio y de toda la comunidad. Exponen que la idea es construir un acceso de cuatro carriles para el cual ya se adquirieron los terrenos y se tramitaron la mayoría de los permisos; sin embargo, esa propuesta está paralizada en una comisión de permisos del MOPT. Mediante una nota publicada en el periódico La Nación de fecha 27 de abril de 2021, el medio les comunicó a sus lectores su intención:

(...) de diseñar una vía directa desde la cercana ruta 27 que comunica a San José con Caldera, así como de adquirir los terrenos necesarios para poder concretar dicho acceso. Esa etapa del proceso ya se completó y la empresa ahora se abocará a tramitar los permisos correspondientes para echar a andar la obra (...) El diseño de la nueva ruta, que será de uso público plantea una mejora sustancial en los accesos que unen a la Ruta 27 con La Guácima. En dicha intersección se propone construir dos rotondas, así como una moderna y amplía vía pública de cuatro carriles (dos en cada sentido) que conducirá hasta Parque Viva, con una extensión de más de 1.2 kilómetros (...)

Incluso, la Sala Constitucional tiene como hecho probado que,

El citado proyecto vial, en el año 2021 y a inicios de 2022, contó preliminarmente con el visto bueno de una serie de instancias gubernamentales. Así, mediante oficio No. DVT-DGIT-ED-2021-1845 de 21 de septiembre de 2021, un ingeniero y el sub jefe del Departamento de Estudios y Diseños de la Dirección General de Ingeniería de Tránsito del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, consignaron lo siguiente: “(...) *Esta Dirección mantiene su criterio de no objeción con la propuesta realizada desde el punto de vista funcional y de seguridad vial, emitida el 13 de julio del año en curso mediante oficio DVT-DGIT-ED-2021-1347; por lo que razona pertinente la aprobación del anteproyecto en mención (...)*”. Por oficio No. GCTT 34-2021-0340 de 28 de septiembre de 2021, el Gerente a.i. de Contratación de Vías y Puentes del Consejo Nacional de Vialidad, señaló lo siguiente “(...) *En relación al proyecto indicado en la referencia, una vez revisado por los ingenieros de las diferentes áreas técnicas de la Dirección de Diseño de Vías y Puentes, se determina que: Se cumplió con la información solicitada; sin embargo, se aclara que, en la etapa de diseño se deben respetar los radios mínimos de rotondas, radios de giro y ejes geométricos para el vehículo de diseño del proyecto. En virtud de lo anterior indicado, se recomienda aprobar este Anteproyecto (...)*”. Por oficio No. CNC-APM-SJC-0608-2021 de 12 de octubre de 2021, la Gerente de Proyecto del Consejo Nacional de Concesiones, entre otros aspectos, dispuso otorgar la “No objeción” al anteproyecto de acceso desde la ruta nacional No. 27 a Ciudad Viva. Mediante oficio No. CCAR-2021-373 de 28 de octubre de 2021, el secretario de la Comisión de Carreteras de Acceso Restringido del Consejo Nacional de Viabilidad indicó que dicha comisión había

acordado “(...) aprobar el anteproyecto de conformidad con los informes de las unidades técnicas (...)”. Por oficio No. DVT-DGIT-ED-2022-0088 de 18 de enero de 2022, un ingeniero y el subjeefe del Departamento de Estudios y Diseños de la Dirección General de Ingeniería de Tránsito del Ministerio de Obras Públicas y Transportes señalaron lo siguiente: “(...) Esta Dirección no tiene objeción con la propuesta realizada desde el punto de vista funcional y de seguridad vial, por lo que razona pertinente la aprobación del proyecto en mención (...)”.

Pese a ello, y a que es justo lo que la Administración solicitó con la emisión de la orden sanitaria, el presidente acusó al medio de que su proyecto colapsaría todo “el Occidente, Grecia, Naranjo, Atenas, San Carlos, todo Guanacaste y todo Puntarenas” en una conferencia de prensa posterior al cierre. El director del medio explicó que el desarrollo del proyecto propuesto se ejecutaría en quince o veinte años, pero asegura que el impacto benéfico del acceso sería percibido de manera inmediata por las comunidades aledañas. Por ende, se comprueba que, aunque a Grupo Nación no le correspondiera asumir la responsabilidad de corregir todo el sistema vial de la zona, por decisión propia y como un acto de buena fe comenzó a coordinar las mejoras de acuerdo con lo establecido por la ley.

Lo cierto es que Rodrigo Chaves Robles ha sido muy expresivo en cuanto a su desagrado hacia ciertos medios de comunicación y periodistas particulares desde la época de su candidatura presidencial. En el análisis de la Sala Constitucional se crea una línea del tiempo de algunos de los comentarios realizados por el presidente que pueden interpretarse como ataques y amenazas, e incluso esta le permite a los señores magistrados llegar a la conclusión de que son paralelos a la publicación de noticias sobre su persona.

(...) Así, consta que el 29 de enero de 2022, Chaves Robles pronunció públicamente lo siguiente ante un grupo de seguidores:

“(...) Somos un tsunami y sí, vamos a causar destrucción. Vamos a causar la destrucción de las estructuras corruptas de La Nación y de Canal 7. Óigame, Ignacio Santos, óigame el otro (...) René Picado, óigame, Armando González. Aquí estamos. Sígannos invisibilizando en lo nuevo, en lo bueno y acusando injuriosamente en lo malo, porque ustedes ya no ponen presidentes en Costa Rica (...)”.

Igualmente, se acreditó que el 6 de febrero de 2022, el entonces candidato presidencial, al momento de emitir su voto, manifestó expresamente al medio de comunicación AM Prensa lo siguiente:

“(...) Yo no dije que la prensa fuera canalla. En Costa Rica hay prensa canalla (...) porque hay prensa que miente (...) que está al servicio de los grupos poderosos, que han estado dedicados a quitar y poner presidentes y eso se les acabó (...)”.

Además, ante una consulta planteada al efecto por el periodista, Rodrigo Chaves, en esta última ocasión, aclaró concretamente que se refería a *“(...) La Nación, Canal 7, CRhoy (...)”* y sostuvo que esto lo decía *“(...) transparente y claramente (...)”.*

En esa misma línea (aunque sin mencionar nombres concretos de medios de comunicación), se demostró que el 30 de enero de ese mismo año, en cierre de campaña (correspondiente a la primera ronda electoral), el candidato presidencial Rodrigo Chaves públicamente señaló lo siguiente:

“(...) pasamos de la sociedad más igualitaria de América Latina a una de las más desiguales del mundo (...) para ser más millonarios a (...) quienes controlan a esos medios de desinformación de difamación y de mentira (...) lo dijimos, dijimos que había que limpiar la casa y se asustaron porque al principio ¿a quién le importaba Rodrigo Chaves? a nadie (...) el mismo día que Pilar Cisneros anunció su candidatura empezaron a soltar el veneno, el odio, la mentira y la calumnia, ahí fue donde (...) empezaron a temblar, por eso lo hacen (...) por este tsunami que los va a barrer como la basura de la casa (...) tinta y no sangre, pero que no va a tener menos relevancia histórica (...) porque aquí le estamos diciendo a los mismos de siempre: se les acabó la fiesta se les acabó la fiesta (...)”.

Aunado a ello, es importante tener presente que en este asunto se ha demostrado también que el hoy presidente de la República, se ha referido a la prensa, en términos generales, como “la prensa canalla y vendida”. Esto, por ejemplo, quedó de manifiesto en la noticia publicada por el medio de comunicación Columbia en su plataforma digital el día 7 de febrero de 2022; oportunidad en la cual, además, el mandatario indicó que dos o tres medios de este país se iban a ver muy afectados en un gobierno liderado por su persona. En esta noticia, se consignaron las siguientes manifestaciones expresas realizadas por Rodrigo Chaves:

“(...) En Costa Rica, óigame claro y duro, hay prensa canalla comprada y vendida, no toda la prensa es así, aquí hay gente honesta en este país, la enorme mayoría, pero hay gente que no es honesta, lo mismo con la prensa (...) en Costa Rica (...) existen dos o tres medios muy importantes que están al servicio de intereses que se van a ver muy afectados en un gobierno de Rodrigo Chaves y que nos han hecho lo imposible por un fusilamiento y un linchamiento político (...)”.

Asimismo, el actual presidente de la República ha comparado públicamente a la prensa de este país con ratas y otras especies de la fauna. En ese particular, consta que el 3 de agosto de 2022, en conferencia de prensa, dicha autoridad, dirigiéndose a la ex ministra de Salud, sostuvo:

“(...) La veo afectada con los medios y la entiendo, pero le voy a ser muy franco, yo a esos medios y a los de su especie, porque son una especie (...) la gente habla de la prensa, eso es como hablar de la fauna, hay rinocerontes, hay mapaches, hay ratas, hay aves (...) A la especie de prensa que usted está hablando yo no les creo (...) no se moleste con ellos, déjelos que sigan hundiéndose (...)”.

Si bien el señor presidente defiende los comentarios anteriormente citados bajo su derecho a la libertad de expresión, la Sala en numerosas ocasiones ha advertido que los funcionarios públicos que ostentan una alta jerarquía, tal y como es su caso, se encuentran obligados a tolerar, con mayor margen o amplitud, las críticas a la cuales son sometidos y están continuamente expuestos precisamente por el cargo que ostentan y en virtud del interés público que envuelve las actuaciones que llevan a cabo (sentencia No. 15220-2016).

En concordancia, si bien se tiene demostrado que La Nación continuó funcionando durante el periodo de cierre del Parque Viva, este fue adquirido como un medio para diversificar fuentes de ingreso económico. La empresa realmente sufrió las consecuencias de la emisión de esta orden sanitaria por cuanto se tuvieron que cancelar, reprogramar o trasladar una cantidad importante de eventos. Los Magistrados llegan a la conclusión de que esta situación se traduce en una violación indirecta a la libertad de expresión, sea en una censura velada. Explican que,

Esto, principalmente, porque las repercusiones negativas a nivel económico que se generan en Diario La Nación podrían conllevar, a modo de ejemplo y ante una crisis financiera, a

tomarse la decisión, a corto, mediano o largo plazo, de recortar o prescindir de personal – entre ellos periodistas–, hasta, incluso, proceder con el cierre de sus operaciones de forma definitiva, impidiendo con esto que dicho medio y, por ende, los que en este trabajan, continúen ejerciendo la libertad de prensa, como manifestación de la libertad de expresión.

Algunos otros aspectos que en esta sentencia se indican importantes de explicar, son los siguientes:

Primero: A través de este voto, esta jurisdicción constitucional no está diciendo que se puede actuar en contra de lo que dicta el ordenamiento jurídico; no se propone o insta a actuar fuera del marco de la ley. Por el contrario, la Sala, lo que señala, es que la ley se debe aplicar correctamente y no de forma intempestiva, atropellada o arbitraria, tal y como se demostró que sucedió en el caso bajo estudio.

Segundo: Lo que se dispone en esta sentencia, no impide que se pueda continuar fiscalizando el ejercicio de emprendimientos comerciales, estén o no relacionados con medios de comunicación. Las potestades de control, supervisión y verificación del cumplimiento de los requisitos y permisos para el funcionamiento de estos establecimientos, se debe seguir haciendo, pero ajustándose al marco jurídico ya establecido, y no de la manera atropellada, arbitraria e intempestiva en que se llevó a cabo recientemente en el caso valorado en este proceso.

Tercero: En el sentido supra expuesto, para el caso concreto, este Tribunal es consciente que se deben proteger y resguardar la vida, la salud y la integridad de los habitantes de la zona de La Guácima de Alajuela, y de los asistentes a las actividades que se realizan en el establecimiento denominado Parque Viva. Esta jurisdicción, tal y como se dijo líneas arriba, a través de copiosa jurisprudencia, ha procurado siempre salvaguardar estos derechos fundamentales y, esto es absolutamente indiscutible. Ahora, el ejercicio de las potestades públicas de que dispone la administración se debe llevar a cabo de forma ajustada al bloque de legitimidad, y no de la manera atropellada en que se ha hecho en este caso en particular.

Cuarto: Debe quedar absolutamente claro, que esta sentencia no indica que cualquier actividad comercial ligada a un medio de comunicación queda abstraída de los controles que exige el ordenamiento jurídico. Además, como también se ha explicado, no todo acto

o conducta administrativa que imponga un gravamen o establezca un contenido de efecto negativo en torno a las estructuras de financiamiento de los medios de comunicación, supone, en sí misma, una lesión refleja como la que se ha indicado. La lectura íntegra de esta sentencia no establece ni sugiere esa regla de manera alguna. Lo que sí se ha establecido y debe enfatizarse, es que el cierre de un negocio o establecimiento comercial, con el fin de acallar o silenciar a un medio de comunicación, significa en realidad un subterfugio para violar las libertades públicas y los derechos fundamentales, en particular, a la libertad de expresión y de prensa, y con ello, limitar, de manera indebida e indirecta, a estas libertades, las cuales, según lo explicado reiteradamente, son consustanciales con la existencia misma de la democracia; de ahí, la protección que merece ser brindada por este Tribunal Constitucional.

Como se mencionó en el marco teórico, los magistrados pueden incluir razones adicionales a las sentencias. También considero importante resumir la posición de los Magistrados Salazar Alvarado y Garro Vargas, ya que ofrecen aún más claridad a los términos que aquí han sido explicados.

En este caso, el Magistrado Salazar Alvarado aseguró estar de acuerdo con el voto de mayoría porque para él el cierre resultaba un evidente acto arbitrario. Sin embargo, le añade a la resolución lo siguiente:

(...) en vista de la anulación de la orden sanitaria N°MS-DRRSCN-DARSA2-OS-0368-2022, emitida el 8 de julio de 2022, así como lo dispuesto en el oficio N°MS-DRRSCN-DARSA2-1724-2022 de 15 de julio de 2022, estimo necesario que las autoridades recurridas (en conjunto con la Municipalidad de Alajuela, y cualquier otra institución pública competente), brinden una tutela efectiva a los derechos fundamentales de los vecinos de La Guácima de Alajuela.

Para ello, considero pertinente y oportuno, que este Tribunal Constitucional ordene, dentro del plazo de dieciocho meses posteriores a la notificación de la presente resolución, que se lleven a cabo todas aquellas medidas de coordinación que estimen pertinentes y necesarias a efectos de ejecutar el plan remedial al que reiteradamente se ha hecho referencia en este asunto; o, cualquier otro que estimen a bien, con el propósito de brindar una solución integral a la problemática de congestionamiento vial que afecta a los vecinos de La

Guácima de Alajuela, en relación con los eventos de concentración masiva de personas y vehículos en el Parque Viva; y que, ante una eventual emergencia, podrían verse comprometidas la salud o la integridad física de las personas.

En el caso que nos ocupa, debe tenerse presente que esta Sala ha tutelado el derecho de los administrados a disfrutar de un espacio público físico que reúna las condiciones necesarias de accesibilidad, que permitan una adecuada movilidad, y garanticen la integridad física, la salud y la vida de las personas. (...) En consecuencia, si un grupo de ciudadanos, en su circunscripción territorial, sufren problemas por obstaculización de vías públicas, con afectación de su calidad de vida y bienestar general, esto se enmarca dentro del concepto de intereses y servicios locales del numeral 169, de la Constitución Política, problemas cuyas causas tienen que ser identificadas con precisión y, más aún, las soluciones, a fin de implementarlas a la brevedad posible; para lo cual corresponde a las autoridades recurridas coordinar con las instituciones de nivel nacional con competencia para actuar sobre el problema. En efecto, la Sala ha desarrollado la obligación municipal de coordinar con otras instituciones estatales en aras de atender los intereses y prestar cumplidamente los servicios locales.

Esta nota del Magistrado Salazar Alvarado es de suma importancia y revela un carácter muy humano del proceso. Es cierto que se genera una muy extensa crítica de los elementos que constituyeron la violación indirecta a la libertad de expresión, y que se mencionan hasta el cansancio todas las calidades de las partes involucradas. Sin embargo, una vez emitida la sentencia, es fácil olvidar que todo este asunto comenzó por una denuncia anónima de un vecino que, tras este fallo, va a continuar viéndose afectado por el colapso vial. Por ende, llama la atención que la Sala Constitucional continúe velando por ellos bajo el mismo principio que fundamentó la sentencia: todos somos iguales ante la ley.

Por su parte, la Magistrada Garro Vargas salva parcialmente el voto y también aporta todo un desglose de razones diferentes. Indica en el apartado de consideraciones preliminares lo siguiente:

Con el respeto acostumbrado a los demás integrantes de la Sala Constitucional y a las partes de este proceso, me propongo poner de manifiesto mis razones diferentes para declararlo con lugar –respecto de la violación de la libertad de expresión– y los argumentos de mi

voto salvado parcial por el que lo declaro sin lugar –respecto de la anulación de la orden sanitaria y el oficio conexo impugnados que dictó el Ministerio de Salud–.

Su posición es que la anulación de los actos impugnados es un tema que debe ser conocido en la vía ordinaria de la legalidad y no mediante un recurso de amparo. Al respecto, manifiesta lo siguiente:

En el presente caso, podría haber duda sobre un aspecto que determina la competencia del órgano, esto es, si el objeto impugnado es susceptible de ser conocido en un proceso sumario. La interrogante surge porque habitualmente la Sala –por diversos motivos debidamente justificados– no ha conocido de órdenes sanitarias y porque la que aquí se impugna versa sobre aspectos técnicos particularmente complejos. Esto hace pensar que el recurso de amparo no es la vía idónea para que la Sala se pronuncie sobre la alegada arbitrariedad de esos actos administrativos. También surge la duda sobre si los recurrentes tienen legitimación, pues aducen la lesión a la libertad de expresión de ellos, pero los actos administrativos impugnados recaen sobre un inmueble que es propiedad del grupo empresarial al que pertenece el periódico en el que laboran. Sin embargo, como se alega que tales actos son medios indirectos para lesionar la libertad de expresión, que el artículo 13.3 CADH proscribire, pese a las dudas, podría parecer razonable que la presidencia de la Sala haya admitido el recurso para que fuera conocido por el fondo. (...) En esa línea, explico los motivos por los que la vía contencioso-administrativa es la sede llamada a examinar el reproche de los recurrentes, no solo por expresa previsión constitucional, sino porque ofrece muchas más ventajas para el examen riguroso de la cuestión y la posibilidad de dictar medidas cautelares e, incluso, solicitar un trámite preferente.

Además, cuestiona la naturaleza del proceso en tanto la Sala he señalado previamente que el recurso de amparo es idóneo solo para conocer lesiones directas y no las indirectas, debido al carácter sumario del proceso. Uno de los precedentes señala lo siguiente:

“Se impone advertirle que la procedencia del recurso de amparo, en general, está condicionada, no sólo a que se acredite la existencia de una turbación —o amenaza de ésta— a uno o más de los derechos o garantías contemplados en la Carta Política o los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y debidamente incorporados al ordenamiento jurídico, **sino también a**

que el agravio alegado comporte una amenaza o quebranto directo y grosero de aquellos derechos, que ponga en peligro aquella parte de su contenido que les es esencial y connatural, es decir, el núcleo que les presta su peculiaridad y los hace reconocibles como derechos de una naturaleza determinada. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha precisado que el problema de las violaciones directas e indirectas a la Constitución involucra, también, una necesaria apreciación de la idoneidad y naturaleza expedita que debe caracterizar a la vía del amparo (...). **Por esas razones, el recurso de amparo no puede ser empleado para controlar la legalidad de los actos de las distintas Administraciones Públicas, siendo que el amparo es un proceso sumario de tramitación sencilla y rápida, incompatible con la realización de debates extensos y técnicamente complejos**". (Sentencia 2020-12053; el destacado no es del original)

Doña Anamari defiende que, si el proceso se hubiera interpuesto ante la jurisdicción contenciosa, las partes tendrían todas las garantías procesales del debido proceso. Señala que en los procesos sumarios e informales estas se reducen y ejemplifica este punto con los informes que se solicitan a las autoridades recurridas. Estos son rendidos bajo fe de juramento, por lo que la Sala los tiene por ciertos y es más complicado desvirtuarlos.

Lo que ahora interesa destacar es que el objeto impugnado (la orden y el oficio conexo) no solo en sí mismo tiene amplios y complejos alcances, sino que para determinar si esos actos fueron arbitrarios era del todo necesario, al menos, analizar los documentos aportados por las partes, y estos ni eran pocos ni eran simples, ni congruentes entre sí. (...) Sin embargo, ciertamente de manera excepcional, este tribunal ha admitido a trámite recursos de amparo contra órdenes sanitarias, cuando se han alegado lesiones groseras al debido proceso o se ha aducido que es necesario conocerlas para amparar otros derechos fundamentales invocados, como la libertad religiosa. No obstante, incluso en tales casos, igualmente la línea jurisprudencial es sólida en el sentido de que el fundamento técnico de la orden sanitaria correspondería ser discutido en las vías ordinarias de legalidad.

Continúa expresando su preocupación y plantea que,

En el fondo sería afirmar que la Sala Constitucional tiene el monopolio de la protección de los derechos fundamentales, cuando lo cierto es que tiene solo el monopolio de la protección de los derechos fundamentales mediante el recurso de amparo. (...) La Sala

protege los derechos fundamentales (con excepción de la libertad e integridad personales, que conoce en el hábeas corpus) mediante el recurso de amparo, que es una vía expedita y eficaz; y solo la Sala tiene competencia para conocer de ese recurso previsto en el artículo 48 de la Constitución Política. Pero, desde luego no es la única sede donde se protegen los derechos fundamentales. Si se dijera que el juez ordinario no protege los derechos fundamentales, estaríamos afirmando que este únicamente aplica la ley y los reglamentos. Por el contrario, el juez ordinario es de los primeros llamados a tutelar y hacer valer los derechos fundamentales de las personas. Por lo demás, la Sala misma a través de su jurisprudencia y, muchas veces a la vista de reformas legales que prevén otros cauces, ha ido delegando en otros órganos el conocimiento de asuntos que antes solo se conocían mediante el recurso de amparo.

Incluso, evidencia que, de no haber sido admitido el recurso ante la sede constitucional, y de haber querido los recurrentes interponer un proceso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, este habría sido rechazado. Explica a continuación que,

No era necesario que la empresa como tal interpusiera una demanda en la vía contencioso-administrativa. Ellos mismos pudieron haber acudido a esa vía para proteger la libertad de expresión aduciendo, como lo hacen acá, que los actos administrativos son arbitrarios, que son la materialización de una desviación de poder, y suponen una lesión a esa libertad. Según me parece, eso justamente es lo que hace que en el supuesto de que la Sala hubiese declarado sin lugar el presente recurso de amparo, la admisibilidad de una petición interpuesta por los recurrentes ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con miras a que el asunto fuese llevado luego a la Corte IDH, habría topado con un serio obstáculo, pues no se habían agotado los recursos internos de los que habla el artículo 46.1 de la CADH^[42] y tampoco se habría podido invocar el artículo 46.2 de esa Convención^[43]. Lamentablemente, el análisis sobre este interesante tema excede el objeto del presente voto salvado.

Ahora, en cuanto a la violación indirecta a la libertad de expresión. Considera la señora magistrada que no se acredita la dependencia del periódico La Nación como medio de comunicación con el Parque Viva. Nota que en el escrito de interposición del recurso los recurrentes justifican la decisión de la empresa para incursionar en otros giros comerciales, sin

embargo, no aportan evidencia mediante la que se pueda afirmar que de Parque Viva depende la sostenibilidad del periódico. Esta relación, explica, es la raíz de la legitimación que les permite interponer el amparo. Manifiesta lo siguiente:

En realidad, la sentencia no se ocupa propiamente del problema de la legitimación. Da por sentada tal dependencia con argumentos que solo apuntan a explicar varios fenómenos que no cuestiono y que de suyo son hechos públicos y notorios, sin real incidencia en la comprobación de esa dependencia en el caso concreto.

En relación con las notas realizadas por el Magistrado Salazar Alvarado, sobre la anulación de los actos impugnados determina que,

La mayoría de la Sala dispuso anular la orden sanitaria MS-DRRSCN-DARSA2-OS-0368-2022 del 8 de julio de 2022, así como lo dispuesto en el oficio MS-DRRSCN-DARSA2-1724-2022 del 15 de julio de 2022, que la confirmó.

Esto hace que la situación sobre la problemática de acceso al Parque Viva, que es de conocimiento público, que ni los recurrentes ni los dueños del inmueble han negado, y que está reflejada en la gran cantidad de informes técnicos citados, retorne al momento en el que se presentó la denuncia ante las autoridades del Ministerio de Salud. De manera que, de haber algún siniestro que afecte la salud pública o la integridad de las personas, tal parece que la responsabilidad será compartida por la mayoría de la Sala.

Reitero que tanto el examen sobre la legitimidad de los actos impugnados como la ponderación de los derechos e intereses legítimos de los vecinos y usuarios bien pudieron llevarse a cabo ante la jurisdicción contencioso-administrativa. También porque ahí, mediante el ejercicio de la justicia cautelar, se habrían podido dictar medidas que modularan los efectos de la suspensión del acto e impusieran condiciones que procuraran proteger a terceros. (...) En la sentencia, por un lado, se hace referencia al avance de un plan para dar solución al congestionamiento vial y, por otro, al anular los actos impugnados, no se indica prevención alguna sobre la necesidad de llevar a término la ejecución de las medidas que resuelvan definitivamente dicha problemática. Consignar esa prevención, al menos, habría tenido un valor simbólico: reflejar que la Sala es consciente de que realmente existe un riesgo para los vecinos y usuarios del Parque Viva.

Después de un extensivo análisis de la sentencia objeto de esta investigación, así como de la normativa internacional y jurisprudencia constitucional, cuyas ideas principales se han tratado de plasmar en este aportado, la señora Magistrada finaliza su informe concluyendo que:

En atención a los argumentos antes expuestos, me pronuncio así sobre este recurso de amparo: Lo declaro con lugar respecto de la libertad de expresión, por cuanto se acreditaron manifestaciones del recurrido que configuran actos de censura directa, manifiesta, aunque relativa, que lesionan esa libertad de los recurrentes. Lo declaro sin lugar respecto de la anulación de la orden sanitaria y del oficio conexo porque, además de no acreditarse la legitimación activa, no procede conocer de esos actos en esta jurisdicción.

Cabe comentar un poco acerca de la reacción del Poder Ejecutivo al ser informados de esta sentencia, pues toca alguno de los puntos expresados por la magistrada. En conferencia de prensa del 26 de octubre de 2022, el presidente Rodrigo Chaves se refirió al fallo y expresó que "pareciera ser" una "contorsión, un estiramiento lógico-jurídico" que favorece los "intereses" de "grupos poderosos e influyentes". Además, consideró que la esta decisión le había restado credibilidad al sistema. Incluso hizo algunos comentarios sobre la reacción de la ciudadanía: "Lo que he leído y escuchado de la población es preocupante", dijo, "porque al final refleja que la gente piensa que el sistema le está fallando a ellos para favorecer a grupos poderosos e influyentes". "Esa es la opinión pública". Sin embargo, se dio a entender que el Gobierno obedecería la decisión de la Sala Constitucional por respeto a la institucionalidad del país. (según reportaje de Alessandro Solís para AmeliaRueda.com).

Nuevamente, los comentarios hechos por el presidente tienen un peso importante en la percepción que tiene el pueblo de los medios de comunicación. Una vez conocida su opinión acerca del fallo, redes sociales se inundaron de comentarios de apoyo al gobierno y críticas a la Sala Constitucional, tachando a los señores magistrados de corruptos y "vendidos" a los dueños del Grupo Nación.

En resumen, los actos efectuados por la administración Chaves Robles contra el Parque Viva calzan perfectamente con la teoría que se ha desarrollado en apartados anteriores acerca de las violaciones indirectas a la libertad de expresión y de prensa. Sin embargo, a fin de profundizar en el impacto de las irregularidades que fueron expuestas a través de esta sentencia, se recurrió a la realización de entrevistas a profesionales pertenecientes a los gremios afectados por las mismas.

La primera entrevista le fue realizada a Raúl Silesky Jiménez, presidente del Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX). Su experiencia laboral resultó de sumo interés ya también figuró como presidente del Colegio de Periodistas y Profesionales en Ciencias de la Comunicación Colectiva de Costa Rica, y subdirector del Departamento de Relaciones Públicas, Prensa y Protocolo de la Asamblea Legislativa.

El IPLEX es una asociación privada, sin fines de lucro, dedicada a velar por la promoción de estos derechos fundamentales. Según se indica en su página web, dentro de sus propósitos está el fomentar la independencia y pluralidad de los medios de comunicación, apoyar y defender la labor profesional periodística, desarrollar procesos de investigación, formación y capacitación, realizar diagnósticos, publicaciones y otras acciones de divulgación, así como velar por el respeto de la libertad de expresión por parte de las autoridades, públicas y privadas. Ha contado con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura (UNESCO), así como la Open Society Justice Initiative, por mencionar algunas.

El segundo profesional entrevistado fue William Méndez Garita. Es licenciado en Ciencias Políticas, Periodismo y Derecho. Pertenece al Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica como representante de la Federación de Colegios Profesionales.

Las respuestas de ambos serán utilizadas como una fuente primaria, ya que permiten conocer de primera mano las repercusiones que tiene este voto en el ejercicio de ambas profesiones. A su vez, permitirán formular conclusiones y recomendaciones para análisis futuros sobre este u otros temas de interés.

El primer objetivo específico de esta investigación consiste en explicar los elementos que constituyen una violación indirecta a la libertad de expresión y de prensa, a la luz del caso del cierre de Parque Viva en la administración Chaves Robles. De este se extraen como variables las violaciones indirectas a la libertad de expresión y de prensa.

Silesky Jiménez considera que las principales manifestaciones en la actualidad son aquellas realizadas por el Poder Ejecutivo, destacando las expresiones utilizadas por el presidente para estigmatizar a la prensa y las acciones de censura indirecta en contra de La Nación. Méndez Garita se limita a indicar que la definición de estos ya se encuentra establecida en la Constitución Política y Convención de Derechos Humanos. Sobre sus límites, Silesky cita el artículo 13 de la

Convención Americana de Derechos Humanos y expresa que se encuentran claramente definidos. Méndez manifiesta que los medios de comunicación tienen un amplio conocimiento de los límites de estos derechos fundamentales, ya que son ellos los que los ejercen. Por ende, considera que estos no son ajenos de su profesión. Si bien existen aquellos límites de tipo deontológicos, normativos, que forman parte de la organización de un medio de comunicación, hay otros de carácter ético y moral que escapan su control.

En cuanto a este punto, mediante el análisis de la teoría y las respuestas anteriores, se logra determinar que verdaderamente existe una amplia y clara cobertura de estos derechos fundamentales en la normativa internacional. Nótese que ambos hacen referencia a la Convención Americana de Derechos Humanos, que tal y como se indicó en el marco teórico, fue uno de los primeros intentos internacionales para la protección de los derechos de las personas y aún continúa siendo un pilar para el análisis de casos como el presente.

Como segundo objetivo específico, se pretendía identificar el impacto que las violaciones a la libertad de expresión y de prensa han generado en sistemas democráticos.

Se le preguntó a don Raúl si consideraba que la relación del gobierno con la prensa había cambiado desde el inicio de la actual administración, a lo que respondió que había cambiado para mal. Cuando se le preguntó de manera directa por las repercusiones democráticas como consecuencia de esto, indicó que el país había bajado en la Clasificación de Reporteros Sin Fronteras. Se refiere a que, si bien es cierto que la libertad de expresión y de prensa son principios muy respetados en Costa Rica, medios de comunicación han sufrido ataques verbales recientes que restringen el acceso a la información pública. Además, reitera que el gobierno está imponiendo limitaciones a la información pública mediante agresiones.

Sobre el cierre del Parque Viva como una violación a la libertad de prensa, se adhiere a lo establecido por la Sala Constitucional.

A pesar de que se le preguntó a don William si consideraba que los actos cometidos por el gobierno de Rodrigo Chaves en este caso atentaron contra la democracia, prefirió no contestar. Sin embargo, procedió a hacer un breve análisis de la relación de los medios de comunicación con el gobierno, mediante el que se puede interpretar su posición. Considera que no hay sociedad en donde a los gobiernos “les guste la prensa”, menciona que usualmente incomoda porque tiene la

obligación de hacer las preguntas que la ciudadanía no puede hacer y de transmitir una visión sobre un particular de la forma más apegada a sus principios y valores. Los medios son fiscalizadores del gobierno, por lo que indica que es de suma importancia la existencia de normas claras que los protejan. Continúa e indica que no hay libertad de expresión si se busca balancear la labor de la prensa porque es un actor independiente de la sociedad y no le es relevante lo que opine el gobierno sobre esta.

Por ende, Méndez si reconoce la importancia de los medios de comunicación en la democracia y admite que pueden existir varios actos administrativos que vulneren la protección constitucional otorgada. Por último, establece que la forma más precisa de prevenir ataques a la libertad de expresión es mediante normas garantistas, que se regule el comportamiento desmedido del aparato estatal.

Las respuestas de ambos coinciden en cuanto a lo que se advirtió en el marco teórico sobre el papel de la prensa como punto de conexión entre los ciudadanos y la administración, ya que les permite participar en el intercambio de opiniones, sean favorecedoras o no, y rendición de cuentas.

El último objetivo de esta investigación es discutir la legalidad de las potestades y el mandato de los actos administrativos ejecutados por el gobierno de Costa Rica que llevaron al cierre de Parque Viva.

Si bien Méndez repite que no se va a referir a las especificaciones del caso, indica que existe la posibilidad de que se utilicen varios actos administrativos para violentar la libertad de expresión. Menciona, por ejemplo, los de tipo económico, tributario, normativo y hostigamiento, por ejemplo. Sin embargo, señala que ya esto se encuentra establecido en el Pacto de San José y que es contrario a los derechos humanos.

El señor presidente del IPLEX, por su parte, concuerda con lo determinado por la Sala Constitucional. Afirma que el gobierno pretendía afectar el funcionamiento del diario La Nación a través del cierre del Parque Viva, ya que son sus ganancias las que le permiten hacer su labor informativa.

Después de analizar sus respuestas, es claro que este estudio carece de una entrevista a un profesional constitucionalista para profundizar en las implicaciones de la vulneración de estos derechos en la democracia, así como los elementos específicos que llevaron a los magistrados a

declarar con lugar el recurso de amparo interpuesto. Las siguientes preguntas le fueron enviadas al abogado Juan Carlos Castro Loría, sin embargo, no se pudieron recolectar sus respuestas por cuestiones de tiempo.

1. ¿Qué representa esta sentencia de la Sala Constitucional para la institucionalidad del país?
2. ¿Considera que nuestro sistema democrático se ve afectado por este voto de la Sala Constitucional?
3. ¿Cuáles son las señales de que nuestro sistema democrático se pone en riesgo ante estas violaciones indirectas?

Con estas preguntas se pretendía continuar con el análisis de los impactos de la vulneración de derechos humanos en la democracia costarricense y acompañar las respuestas de los otros entrevistados.

4. ¿Cómo considera que ha sido la tutela de la libertad de expresión en los últimos años en Costa Rica?
5. ¿Considera que actualmente existen suficientes mecanismos procesales jurídicos para obtener una tutela inmediata a la libertad de expresión y, con ella, la libertad de prensa?

Estas dos últimas tenían la intención de aclarar si, en su opinión experta, la Sala Constitucional logra dar abasto con la cantidad de recursos de amparo que se interponen día a día, y si es posible que esta cantidad afecte la calidad de las sentencias, siendo este el mecanismo procesal más conocido por el pueblo costarricense para la tutela de sus derechos.

1. ¿Cuál es el riesgo de que la Sala Constitucional tome partido en conflictos entre el gobierno y la prensa? ¿Considera que la Sala Constitucional corre el riesgo de convertirse en un tercero en discordia?
2. ¿Considera que este voto puede poner entredicho la potestad reglamentaria que tiene el Poder Ejecutivo o la Administración en general?

Las anteriores fueron formuladas con el fin de abordar el tema de las diferencias entre la jurisdicción contenciosa administrativa y constitucional. Sobre todo, porque es de interés la reacción de los seguidores del gobierno ante la intromisión de la Sala Constitucional en los actos administrativos ordenados por el presidente.

3. En el caso del cierre de Parque Viva, la Sala Constitucional determina que hay una violación a la libertad de expresión y de prensa. ¿Podría considerarse una violación de tipo directa, indirecta, o ambas?
4. ¿Cómo se pueden identificar los ataques indirectos a la libertad de prensa?

De igual manera, su intención era ampliar el concepto y características encontradas en doctrina y jurisprudencia.

Sin embargo, de la no respuesta del señor Castro Loría y la elección del señor Méndez Garita de no referirse de manera directa al cierre de Parque Viva, me permito hacer también un breve análisis. Si bien este tema atrajo una gran atención de medios de comunicación al representar una victoria importante contra las actuaciones desmedidas ejecutadas por el presidente de la República, pocos profesionales se muestran cómodos con criticar al actual gobierno. Esto podría ser en protección de sus intereses laborales actuales, o, como se mencionó anteriormente, por temor a ser expuestos de la misma manera en la que se ha hecho con ciertos periodistas en conferencias de prensa. Estas burlas y críticas que hace el señor presidente hacia estas personas no solo son faltas de respeto y carecen de profesionalismo, sino que también permite que sus fanáticos ataquen por su cuenta a estas personas. Investigan a sus familias, sus trabajos e inundan sus perfiles de insultos. Tal y como se ha venido indicado, esto es un mecanismo de auto censura.

También, existe la posibilidad de que no estén de acuerdo con la posición que tomó la Sala Constitucional en su sentencia, sea por razones personales o porque siguen una línea de pensamiento similar a la de la Magistrada Garro Vargas.

Capítulo V. Conclusiones y Recomendaciones

Ahora que la teoría y su aplicación en la sentencia 25167-2022 de la Sala Constitucional, emitida a las trece horas treinta minutos del veintiuno de octubre de dos mil veintidós, han sido ampliamente analizados desde un punto jurídico, se llegan a las siguientes conclusiones en observancia a lo que desde un inicio se estableció como el planteamiento del problema de la investigación y sus objetivos.

Con la finalidad de analizar la figura de las violaciones indirectas a la libertad de expresión y de prensa, que se evidenciaron en el caso del cierre de Parque Viva en la administración Chaves Robles, y su impacto en el sistema democrático, se realizó una breve recapitulación de la historia de los derechos fundamentales; estableciéndose estos como aquellos que son inherentes a los humanos. De igual manera, se realizó un estudio de los mecanismos internacionales para la protección de estos.

Estas bases permitieron construir un concepto jurídico de la libertad de expresión y de prensa, así como de sus alcances y limitaciones. Esto permitió la identificación de los elementos que hacen que estos puedan ser vulnerados de manera indirecta. Finalmente, se entró a analizar la orden sanitaria emitida por el Ministerio Salud que llevó al cierre del Parque Viva y la posición de la Sala Constitucional en cuanto a los efectos jurídicos de esta.

Es así como se concluye que la libertad de expresión es un derecho fundamental que se ejerce a través de pensamientos y sentimientos. Implica la libertad para poder transmitir cualquier idea a través de cualquier medio de difusión, ya sea por medio de palabras, escritos o arte en general. Por su parte se definió que la libertad de prensa, de acuerdo con el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es cuando toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Además, se estableció que 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.

La presente investigación cumplió con su objetivo de explicar los elementos que constituyen una violación indirecta a estos derechos. Ahora se tiene por entendido que estos se aprovechan de las necesidades que tienen los medios de comunicación para condicionar sus

publicaciones. A la luz del caso del cierre de Parque Viva, se determinó que esta vulneración se llevó a cabo por medio de agresiones verbales provenientes del Poder Ejecutivo y una limitación de sus ingresos económicos. Estos fueron utilizados como técnicas de censura para evitar que La Nación continuara publicando noticias críticas del gobierno que pudieran afectar su poder.

En consecuencia, se pudo identificar que las violaciones a la libertad de expresión y de prensa impactan los sistemas democráticos en el sentido que limitan el acceso que tiene la ciudadanía a información no controlada por la Administración Pública. Es decir, que se dificulta que la población pueda generar una propia opinión de los hechos que la afectan.

Del análisis realizado se puede apreciar que la sentencia 25167-2022 significa un cambio importante a nivel jurisprudencial, tanto nacional como internacional, en cuanto a reinstaurado la confianza de los medios de comunicación y periodistas en la institucionalidad democrática. Cabe resaltar que, desde la publicación de esta resolución, ha habido un aumento en la interposición de recursos en los que se reclaman vulneraciones a la libertad de expresión y de prensa. Creó un efecto domino, pues es en virtud de la exposición de este caso que ahora es más fácil para los administrados reconocer cuando se les están violentando sus derechos mediante mecanismos indirectos. Además, se trata de un análisis tan completo que no sería extraño que esta sentencia se llegará a utilizar como antecedente en tribunales internacionales.

Se dice que, en tan solo catorce meses, el Poder Ejecutivo, bajo el mandato de Chaves Robles, ha sido condenado en seis fallos constitucionales sobre temas varios. Podría deducirse, entonces, que estas sentencias han servido como fuente de inspiración para que los ciudadanos ejerzan sus derechos con total plenitud, con la noción de que es también su derecho exigir una celeridad y efectiva protección.

Por último, se discutió la legalidad de las potestades y el mandato de los actos administrativos ejecutados por el gobierno de Costa Rica que llevaron al cierre de este centro de eventos. Se concluye que, si bien el Estado puede utilizar los actos administrativos como mecanismos para salvaguardar el bien común, estos tienen que cumplir con una serie de elementos formales y de fondo que se ajusten al marco de legalidad. Sin embargo, las actuaciones provenientes de la Presidencia denotan una clara manipulación de la ciudadanía por la falta de conocimiento que se tiene acerca de los límites al poder que tienen los funcionarios públicos. Se aprovechó la ignorancia de los principios bases del derecho, siendo uno de ellos el principio de

legalidad, para manipular la opinión pública acerca del gobierno y sus supuestos esfuerzos por erradicar la corrupción, haciendo pasar actos malintencionados como la solución a problemas que afectan el bien común. En otras palabras, se puede confirmar que en el caso que nos ocupa hubo un uso indiscriminado de actos administrativos para transgredir solapadamente los derechos y libertad del medio de comunicación La Nación.

Este último punto, a su vez, despierta alertas en cuanto al uso de recursos públicos para hacerle frente a este tipo de situaciones. No solamente se está hablando del desperdicio de dinero, sino que también del tiempo y disponibilidad de funcionarios públicos. Por ende, la constante repetición de actos que ya han sido considerados inconstitucionales denota un gran irrespeto a la colectividad.

La libertad de expresión es un tema sumamente popular de análisis, sobre todo en Costa Rica porque se ha reconocido su importancia para la democracia. Sin embargo, cabe mencionar que no existen investigaciones recientes que analicen la situación actual del país. Considero que esto se debe a que antes de la llegada de Rodrigo Chaves al poder, no se percibían actos tan deliberados en perjuicio de ciertos grupos. Se asumía que las vulneraciones a los derechos humanos eran las mínimas, incluso que tal vez no existían. Se tenía como un hecho probado que Costa Rica se encontraba en una mejor posición en cuanto a la protección de derechos fundamentales en comparación con otros países vecinos, por ejemplo. No obstante, las situaciones expuestas en esta tesis demuestran que hay una relación entre la actual administración y el desplome del país como modelo garante de derechos fundamentales.

Ahora bien, estos hallazgos permiten construir una serie de recomendaciones para prevenir la continuación de violaciones indirectas a la libertad de expresión y de prensa.

En primer lugar, resulta evidente que se debe trabajar de inmediato en la elaboración de una normativa que no permita dudas en lo que se debe entender como una violación indirecta al derecho fundamental de libertad de expresión. Si bien esto ha sido ampliamente analizado en jurisprudencia internacional, se debe tener en cuenta a aquellos sectores de la población que desconocen acerca del derecho y la interpretación de sentencias. De igual manera, se deberá reforzar en armonía con el principio de legalidad que establece el artículo 11 de la Constitución Política, lo referente a la debida motivación y fundamentación de los actos que dicte la

administración pública, cuando de por medio esté una discusión que pueda afectar, positiva o negativamente, el derecho fundamental a la libertad de expresión.

Por otra parte, considero que los medios de comunicación deben mostrar aún más interés en la diversificación de sus fuentes de ingresos para la continuación de sus funciones como informantes. Entre más grupos de interés tenga una empresa, menos posibilidades de que el ejercicio de su profesión se vea coartada por falta de recursos. La crisis de los medios tradicionales ya es una realidad y, como se evidenció en el cuerpo de este documento, depositar toda su confianza en un solo lugar es sumamente riesgoso.

Debido a que no se entró a conocer la legalidad en sí del acto administrativo llevado a cabo por el Ministerio de Salud, se recomienda continuar con la realización de investigaciones que giren en torno al análisis de esta sentencia desde un punto de vista estrictamente contencioso administrativo. Resultaría de interés profundizar en el fundamento jurídico de las ordenes sanitarias y cuestionar su tramitación a la luz del principio del debido proceso, ya que, como se mencionó con anterioridad, el orden de actuaciones realizadas por el gobierno fue sumamente preciso para obtener información que sirviera a su favor. Nótese que aquello que no evidenciara anomalías en el funcionamiento del Parque Viva, fue desechado o corregido posteriormente. Además, el desarrollo desde esta perspectiva podría calmar la creciente tensión entre fanáticos de Rodrigo Chaves y la Sala Constitucional al poner en evidencia, de una forma más técnica y tangible, los errores en la fundamentación de sus actos.

Por último, y con la intención de que sirva como una llamada de atención a futuros abusos, se recomienda continuar agotando la vía administrativa durante el reclamo por vulneraciones a derechos fundamentales, por un tema de orden. En esta tesis se constató que existe amplia normativa que cubre estos derechos, pero poco se conoce acerca de las entidades que la aplican. La interposición de un proceso sea cual sea, en una sede u otra, se definirá por las pretensiones que quiera alcanzar la parte afectada. Sin embargo, se debe recordar que las sentencias de organismos internacionales e, inclusive, las de la Sala Constitucional, son de carácter vinculante para todo el sistema judicial del país. Por tanto, podrán usarse como referencia ante cualquier instancia. La intención es fortalecer el sistema democrático, dándosele su respectivo lugar a cada una de las instituciones que lo componen.

Referencias

Alvarado Aguilar, M. J. (2020). El (no) poder de la transparencia: el caso del Poder Judicial de Costa Rica.

Arroyo Chacón Jennifer Isabel. (s.f.) El acto administrativo en la legislación costarricense

Bengoechea, E. U. (2001). La crisis de la imagen de la política y de los políticos y la responsabilidad de los medios de comunicación. *Revista de estudios políticos*, (111), 45-64.

Bengoechea, E. U. (2001). La crisis de la imagen de la política y de los políticos y la responsabilidad de los medios de comunicación. *Revista de estudios políticos*, (111), 45-64.

Bertoni, E. A. (1997). La CADH y los límites a las responsabilidades ulteriores. In *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales* (pp. 491-514). Editores del Puerto.

Boza Castillo, M. G., & Reyes Salas, M. (2019). Mecanismos procesales para la ejecución de sentencias de la Sala Constitucional de Costa Rica.

Casal, C. H. (2008). Los derechos humanos y su protección: estudios sobre derechos humanos y derechos fundamentales. Universidad Católica Andrés.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión (2012)

Corao, C. M. A. (2000). El derecho humano a la libertad de expresión: límites aceptados y responsabilidades ulteriores. *Ius et praxis*, 6(1), 33-52.

Correa, C. (2007). Libertad de expresión: una discusión sobre sus principios, límites e implicaciones (No. 1). Universidad Católica Andrés.

Costa Rica es responsable por la violación del derecho a la libertad de expresión de dos periodistas. (s/f). Ucr.ac.cr. Recuperado el 12 de julio de 2023, de <https://proledi.ucr.ac.cr/costa-rica-es-responsable-por-la-violacion-del-derecho-a-la-libertad-de-expresion-de-dos-periodistas/>

Convención Americana de Derechos Humanos (1994). Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Entrevista con Raúl Silesky Jiménez, Costa Rica. (2023, junio 26). PADF. <https://www.pdf.org/voces-del-sur-member-profiles/entrevista-con-raul-silesky-jimenez-costa-rica/>

Francisco, R., & Delgado, B. (2009). La censura indirecta dentro de los sistemas de protección de derechos humanos: La cara oculta de la libertad de expresión. *Revista Cejil*, (5).

Funciones y Competencias. Sala Constitucional. Recuperado de <https://salaconstitucional.poder-judicial.go.cr/index.php/funciones-y-competencias>

Garro Rojas, L., Monge Cordero, A., & Solís Solís, L. Propuesta de indicadores de desarrollo mediático para Costa Rica.

Gil Lafuente, A. M., & Paula, L. B. (2011). La gestión de los grupos de interés: una reflexión sobre los desafíos a los que se enfrentan las empresas en la búsqueda de la sostenibilidad empresarial. *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa*, 11, 71-90

Granados, G. (2022, julio 14). Parque Viva es tierra de nadie. *Diarioextra.com*. Recuperado el 12 de julio de 2023, de <https://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/479766/-parque-viva-es-tierra-de-nadie->

Habermas, J. (2010). El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos. *Diánoia*, 55(64), 3-25.

Herrera, J. J. (2023, junio 28). Uno de siete: Gobierno sigue perdiendo cuando va a la Sala Constitucional. *Teletica*. https://www.teletica.com/politica/uno-de-siete-gobierno-sigue-perdiendo-cuando-va-a-la-sala-constitucional_337731

Jaraquemada, J. (2000). Concentración de la Propiedad en los Medios y Libertad de Prensa en la Era de la Desregulación. *Política. Revista de Ciencia Política*, 39, 199-225.

Loreti, D. M. (2005). América Latina y la libertad de expresión (Vol. 31). Editorial Norma.

Loretti, D., & Lozano, L. (2019). *El derecho a comunicar: los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas*. Siglo XXI Editores.

Manual de Procedimiento Administrativo de la Procuraduría General de la República (2006) Recuperado de https://www.pgr.go.cr/wp-content/uploads/2017/06/Manual_de_Procedimiento_Adm.pdf

Medina Quiroga, C., & Nash Rojas, C. (2007). Sistema Interamericano de Derechos Humanos: introducción a sus mecanismos de protección. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos.

Miranda Bonilla, H. La Sala Constitucional de Costa Rica: composición, funciones, organización interna.

Nikken, P. (1994). El concepto de derechos humanos. *Estudios básicos de derechos humanos, 1*, 15-37.

Ortega Ruiz, L. G. (2018). El acto administrativo en los procesos y procedimientos. Bogotá: Editorial Universidad Católica de Colombia

Pacheco, M. I. F. (2020). Delitos restrictivos de la libertad de expresión y su inconstitucionalidad. Análisis de tres casos resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Estudios en derecho a la información*, (10), 33-55.

Resolución No. 2022025167 de las trece horas y treinta minutos del veintiuno de octubre de dos mil veintidós. Sala Constitucional. Recuperada de <https://semanariouniversidad.com/pais/sala-iv-arbitrario-cierre-de-parque-viva-es-censura-velada-a-la-luz-de-amenazas-de-chaves-hacia-la-prensa/>

Ríscolo, F. (2020). El campo de la comunicación política: el lugar de la comunicación de gobierno. *Postdata*, 25(1), 41-50.

Rojas, P. (2017, junio 22). Conciertos en La Guácima provocan caos y calvario para los vecinos. Crhoy.com | Periodico Digital | Costa Rica Noticias 24/7. Recuperado el 12 de julio de 2023, de <https://www.crhoy.com/nacionales/conciertos-en-la-guacima-provocan-caos-y-calvario-para-los-vecinos/>

Rosanvallón, P. (2020). *El siglo del populismo: historia, teoría, crítica*. Ediciones Manantial.

Solano, V. O. (2016). El impacto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos humanos en el sistema de justicia constitucional costarricense. *REVISTA JUDICIAL N 118*, 61.

Torres, A. C., & Barahona, I. M. (2015). Deslinde de competencias entre las jurisdicciones constitucional y contencioso-administrativa: discrecionalidad administrativa. *Revista de Ciencias Jurídicas*, (137).

Vélez, J. I. B. (2009). Periodismo, democracia y política. Reconsideraciones sobre la libertad de prensa. *Folios, revista de la Facultad de Comunicaciones*, (21-22), 75-88.

Zúñiga, M. C. (2021). Investigación Fiscal de los Delitos que Atentan contra el Efectivo Ejercicio del Derecho Fundamental: Libertad de Expresión. *Revista Digital de Ciencias Penales de Costa Rica*, (1 (32)(13)).

Anexos

1. *¿Cuál es la función del Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX)?*

Acá encuentra la respuesta: <https://iplexcr.org/quienes-somos/>

2. *Según su experiencia laboral, ¿cuáles son las principales manifestaciones de violaciones a la libertad de expresión y de prensa en Costa Rica?*

En la actualidad son las acciones desde el Poder Ejecutivo que ha estigmatizado a la prensa con las expresiones del señor Presidente y las acciones de censura indirecta en contra del Parque Viva del diario La Nación. Ambas acciones han sido conocidas por la Sala Constitucional.

3. *¿Considera que los límites a la libertad de expresión pueden perjudican la labor periodística? ¿De qué modo?*

Pues las libertades de expresión y prensa tienen una clara limitación en la Convención Americana de los Derechos Humanos, conocido como Pacto de San José. Y esto está claramente determinado en su artículo 13. Todo aquello que se pretenda imponer en contra de esta Convención no es aceptable ya que perjudica a los habitantes al no poder conocer ampliamente lo que ocurre, ni su derecho a estar informado plenamente. “Artículo 13 Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa, con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

4. *¿Ha notado algún tipo de cambio en cuanto a la relación gobierno - prensa desde el inicio de la administración Chaves Robles?*

Por supuesto que sí y para mal.

5. *¿Cómo se ve afectada la democracia costarricense por el trato del presidente hacia los medios de comunicación?*

Las repercusiones han sido fuertes el país bajo a nivel mundial en la Clasificación de Reporteros sin Fronteras, pasamos del puesto 8 entre 180 nacionales al puesto 23. <https://rsf.org/es/pais/costa-rica>

6. *¿Considera que el gobierno le impone algún tipo de censura a los medios de comunicación en Costa Rica?*

Censura no, pero limitaciones y agresiones sí. Así como dificultades para el acceso a la información pública.

7. *¿Considera que el cierre de Parque Viva fue una violación a la libertad de prensa?*

Ya eso lo determinó con claridad la Sala Constitucional que determinó que fue un acto indirecto en contra de la libertad de prensa, ya que se pretendía afectar el funcionamiento del diario La Nación.

8. *¿Para usted cuál es la relación entre la libertad de prensa y Parque Viva? ¿Qué representa la sentencia N°2022025167, emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las trece horas treinta minutos del veintiuno de octubre de dos mil veintidós, que anuló la orden sanitaria que llevó a su cierre?*

Como bien lo determina la Sala Constitucional se pretendía afectar el funcionamiento del diario La Nación cerrando el Parque Viva, ya las ganancias de ese parque le permiten al diario hacer su labor informativa.

9. *¿Cuál debería ser la posición del gremio ante ese tipo de acciones del gobierno (el cierre de Parque Viva)?*

Tal y como ha sido hasta la fecha una clara lucha en contra de las acciones que pretendan afectar la libre labor de la prensa nacional, a la vez que denunciar cuanta acción se realice para dificultar la libre circulación de las ideas y el conocer los hechos. Limitar la labor de la prensa es atentar en contra de la democracia y el derecho a disentir.

1. *¿Considera que los medios de comunicación hacen un uso responsable del derecho a la libertad de expresión, y que tienen conocimiento de sus límites?*

Si, porque son los propios medios los que ejercen esa libertad de expresión entonces el concepto de uso responsable resulta subjetivo en vista de quien lo analiza o lo que se quiere analizar.

En efecto, si, todos los conocen. No es algo nuevo, distinto o diferente. No es ajeno a su profesión, en la formación de periodistas, la organización de un medio de comunicación se conoce lo que es la libertad de expresión, el derecho a expresar el pensamiento y los límites que podrían existir.

Usualmente los límites son de tipo normativo, tipo jurídico. También existen otros tipos que son deontológicos, superan la propia contención del medio de comunicación y están los que son estrictamente de carácter ético o moral. Estos límites, hay algunos establecidos por el ordenamiento y otros de esos límites son analizados, son los parámetros a través de los cuales los propios medios establecen la libertad de expresión.

2. *¿Considera que el ejercicio de la libertad de prensa se apega a los pilares de la libertad de expresión, jurídicamente hablando?*

La mayor parte de esta normativa está ya escrita a través del Pacto de San José, Convención de Derechos Humanos, la Constitución Política, entonces ahí están los pilares de la libertad de expresión jurídicamente hablando, ya establecidos.

No hay dónde perderse si la prensa se apega o no a ellos. Hay quienes dicen que la prensa se excede, otras veces hay gente que dice que no hay suficiente libertad de expresión. Todo depende de la perspectiva desde que se esté viendo.

3. *¿Qué opina del uso de actos administrativos como medio para violentar la libertad de expresión?*

El Pacto de San José establece esta posibilidad y se declara acto contrario a los derechos humanos.

4. *¿Cuáles considera que son algunos otros actos administrativos que se prestan para violentar derechos fundamentales?*

Es interesante porque pueden existir varios. De tipo económico, tributario, normativo, hostigamiento. No hay lista específica de los actos que puedan violentar derechos fundamentales, por tanto, pueden ser muchos.

5. *¿Cómo se pueden prevenir ataques indirectos a la prensa y a la libertad de expresión?*

Ninguna sociedad en el mundo ha logrado tener un antídoto en contra de las formas del abuso del poder. La forma más clara, más precisa, es teniendo normas que sean garantistas. Es decir, que garanticen la libertad de prensa, la libertad de expresión y que también regulen ese comportamiento desmedido del aparato del Estado, pero también puede venir de otro lado.

6. *¿Por qué es importante la existencia de una buena comunicación y relación entre el gobierno y la prensa?*

La prensa no está obligada a tener una buena relación con el gobierno, pero el gobierno tampoco está obligado a tener una buena relación con la prensa. Cada uno tiene un papel distinto en la sociedad y son independientes. Si un gobierno quiere tener una buena comunicación, pues tiene que realizar una serie de tareas. Si la prensa quiere tener una buena relación con el gobierno también tiene la libertad de estar a favor o en contra, pero no se le puede exigir a los medios tener una buena relación con el gobierno. Usualmente resultan opuestos estos dos, aunque pueden ser cooperativos o colaboradores en ciertas circunstancias. Por ejemplo, un desastre nacional o una tragedia.

7. *¿Cómo considera que debe balancearse el deber de informar de la prensa con la indisposición del gobierno y ataques constantes a periodistas?*

Esto de balancear a la prensa no se puede aceptar desde el punto de vista de la libertad de expresión. La prensa tiene su propio procedimiento para hacer las noticias, es toda una estructura y como tal no podemos pedirle que se balancee por sí sola, o que tenga que balancearse. Existe la forma de generar la información y que el propio medio de comunicación determine cómo hacerlo. Los ataques constantes son ahora, fueron ayer y serán en el futuro. El periodista no baila para complacer o divertir al presidente, es independiente, es un actor en la sociedad y no tiene que estarse preocupando de si al gobierno le gusta o no.

8. *¿Considera que los actos cometidos por el gobierno de Rodrigo Chaves en el caso del Parque Viva atentan contra la democracia?*

No la voy a contestar.

Resumo los principios. La libertad de expresión es una libertad casi ilimitada, los medios tienen la libertad de regularse, de auto regularse, pero la sociedad y particularmente la clase política, debemos tenerle mucho celo de quererle regular a los medios porque esto podría implicar el abuso de poder de algunos sectores económicos, sociales, etc., para que los medios de comunicación pierdan esa libertad y terminen siendo órganos de propaganda de esos sectores o de la clase política. Hay que entender que los medios de comunicación no son parte de la organización de gobierno, sino que más bien son fiscalizadores de lo que hace el gobierno. Por eso es tan importante

las normas claras (que ya muchas existen) sobre libertad de expresión y ejercicio del periodismo. Hay que tener también cuidado en que la relación de los medios de comunicación y la política, los medios no están diseñados para ser parte del grupo que le aplaude al actor social o político lo que está haciendo. Informa a las personas para que formen una opinión y tomen sus propias decisiones.

No hay sociedad, a excepción de las dictaduras o gobiernos autoritarios, en donde a los gobiernos les guste la prensa. Usualmente les incomoda y ojalá que siga siendo así. El periodista tiene esa obligación de ser ese punto de encuentro entre la sociedad y la clase política, de hacer las preguntas que la ciudadanía no puede hacer y de transmitir lo más apegado a una serie de principios y valores, una visión de un hecho particular y que las personas puedan a partir de su conocimiento y propio razonamiento una posición.