

NOTAS SOBRE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

VÍCTOR RAFAEL HERNÁNDEZ-MENDIBLE¹
Universidad Monteávila (Venezuela)

Cómo citar/Citation

Hernández-Mendible, V. R. (2022).

Notas sobre la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Revista de Administración Pública, 219, 337-364.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.219.14>

SUMARIO

I. PRESENTACIÓN. II. CASO PAVEZ PAVEZ VS. CHILE: 1. Los hechos: 1.1. *El marco normativo relevante*. 1.2. *La inhabilitación de Sandra Pavez para ejercer la docencia*. 1.3. *Los recursos judiciales*. 2. El fondo del caso: 2.1. *Los derechos a la igualdad, a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, a la libertad personal, a la vida privada y al trabajo en relación con la obligación de no discriminar y de adoptar disposiciones de derecho interno*: 2.1.1. *Las consideraciones generales sobre el principio de igualdad y no discriminación, los derechos a la libertad de conciencia y religión, a la vida privada, al trabajo y al acceso a la función pública en condiciones de igualdad*. 2.1.2. *El carácter convencional del Decreto 924*. 2.1.3. *La discriminación y vulneración a los derechos a la vida privada y autonomía, a acceder a la función pública y al trabajo*. 2.2. *Los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial*. 3. La decisión. III. CASO MOYA CHACÓN Y OTRO VS. COSTA RICA: 1. Los hechos: 1.1. *El marco normativo*. 1.2. *Sobre los señores Ronald Moya Chacón y Freddy Parrales Chaves*. 1.3. *La publicación de la nota de prensa en el diario La Nación el 17 de diciembre de 2005*. 1.4. *El proceso interno seguido a raíz de la publicación de la nota de prensa*. 1.5. *El recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia*. 2. El fondo del caso: 2.1. *La importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática*. 2.2. *La importancia del rol del periodista en una sociedad democrática*. 2.3. *Las restricciones permitidas a la libertad de expresión y la aplicación de responsabilidades ulteriores en casos en que haya afectación de la honra y de la dignidad en asuntos de interés público*. 2.4. *La aplicación de los estándares al caso concreto*. 3. La decisión. 4. Los votos concurrentes: 4.1. *El voto del juez Ricardo C. Pérez Manrique*. 4.2. *El voto del juez Humberto Antonio Sierra Porto*. 4.3. *El voto del juez Rodrigo Mudrovitsch*.

¹ Este trabajo se ha elaborado en ejecución del proyecto de investigación titulado «El Estado Convencional», desarrollado en el Centro de Estudios de Regulación Económica de la Universidad Monteávila (CERECO-UMA).

I. PRESENTACIÓN

En esta oportunidad se dará cuenta de dos sentencias de interés para el derecho administrativo, en las cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos («Corte IDH», «Corte», «Tribunal» o «Tribunal Interamericano»), en interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos («CADH», «Tratado» o «Convención Americana») analizó la responsabilidad internacional del Estado, como consecuencia del trato discriminatorio a la víctima, que le impidió impartir enseñanza religiosa en una institución educativa de gestión pública, y valoró si la condena patrimonial de responsabilidad por daño moral impuesta a las víctimas, produjo una afectación de la libertad de expresión.

II. CASO PAVEZ PAVEZ VS. CHILE

La Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió el caso *Pavez Pavez vs. Chile*, en sentencia de 4 de febrero de 2022².

1. LOS HECHOS

La señora Sandra Cecilia Pavez Pavez era docente de la asignatura de religión católica en una institución de educación pública y la Vicaría para la Educación de Obisado de San Bernardo le revocó el certificado de idoneidad, en atención a su orientación sexual. Dicho certificado era un requisito exigido por el Ministerio de Educación a los docentes para que pudiesen ejercer como profesores de religión católica. Al no cumplir con este requisito quedó inhabilitada para ejercer el cargo de profesora de religión católica.

La Corte para resolver comenzó por establecer los hechos en el siguiente orden: a) el marco normativo relevante; b) la inhabilitación de Pavez Pavez para ejercer la docencia, y c) los recursos judiciales.

1.1. El marco normativo relevante

El art. 19 de la Constitución Política de la República de Chile reconoce a las personas los derechos a la igualdad, a la libertad de conciencia y ejercicio libre de cultos, a la educación y la libertad de enseñanza, a la libertad de trabajo, a la admisión al empleo público con las limitaciones que establezcan la Constitución y las leyes.

La Ley 19.638 regula la constitución jurídica de las iglesias y organizaciones religiosas y el Decreto 924 del Ministerio de Educación reglamenta la impartición

² Corte IDH, caso *Pavez Pavez vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 1° de febrero de 2022, serie C, N° 449.

de las clases de religión en establecimientos educacionales, sean estos públicos o privados.

1.2. La inhabilitación de Sandra Pavez para ejercer la docencia

La señora Sandra Cecilia Pavez Pavez posee un título profesional de «Profesora de Religión Católica y Moral», expedido por la Universidad de Ciencias de la Educación; un título profesional de «Profesora de Religión para la Educación General Básica», expedido por la Pontificia Universidad Católica de Chile, y un título de «Catequista», expedido por la misma universidad.

Ella se desempeñaba como profesora de religión católica en un colegio municipal de gestión pública desde 1985, y el 9 de abril de 1991, obtuvo la calidad de profesora de planta de esa institución educativa. En razón de ello tanto su remuneración como la Seguridad Social eran responsabilidad de la municipalidad.

El régimen jurídico laboral estaba contenido en el Código del Trabajo, que es el estatuto aplicado principalmente a las relaciones privadas, aunque la institución en que impartía las clases era un establecimiento educativo público, administrado y financiado por el Estado chileno.

Con sujeción al ordenamiento jurídico aplicable, la señora Pavez Pavez fue acreditada con varios certificados de idoneidad, otorgados por la autoridad eclesiástica, lo que le permitía cumplir los requisitos establecidos por el Ministerio de Educación, para impartir las clases de religión católica. Este certificado le fue otorgado a partir de 1985 y renovado por última vez en 2006, con vigencia hasta 2008.

No obstante, en el transcurso del año 2007, mediante llamadas anónimas se difundió el rumor tanto en el centro educativo como en la diócesis de que la señora Pavez Pavez era lesbiana. Según sostiene el fallo, el vicario le exhortó en reiteradas oportunidades a terminar su vida homosexual y le indicó que para continuar ejerciendo el cargo debería someterse a terapias psiquiátricas.

El 25 de julio de 2007 el vicario emitió una comunicación escrita dirigida a la señora Pavez Pavez, a través de la cual le informó de la decisión de revocar su certificado de idoneidad, lo que suponía su inhabilitación para el ejercicio como docente de la asignatura de religión católica, en los centros educativos que se encuentran en la diócesis de San Bernardo. En la referida comunicación se indicó que la decisión fue tomada de conformidad con las normas del derecho canónico y luego de analizar una situación que ya se había conversado con la señora Pavez Pavez.

También se notificó al colegio la revocación del certificado de idoneidad, en virtud de implicar tres aspectos: la idoneidad profesional, la idoneidad doctrinal y la idoneidad moral, siendo esta última la que no cumplía, al llevar una vida personal distinta de la que debía enseñar.

Como consecuencia de la revocación del certificado de idoneidad por la Vicaría para la Educación de San Bernardo, la señora Pavez Pavez no puede dictar clases de religión católica en cualquier institución de educación nacional y en especial en el centro en que impartía las clases.

La dirección del centro educativo le ofreció un cargo de inspectora general interina y a partir de 2011 recibió la titularidad en mismo. Aunque ese cargo no le permite ejercer como profesora de religión católica, su contrato laboral no se vio interrumpido, se le mantuvieron los beneficios como docente y comenzó a recibir una asignación salarial adicional por sus funciones directivas. En el año 2020, la señora Pavez Pavez renunció al centro educativo para disfrutar de un incentivo de retiro otorgado por el Estado.

1.3. *Los recursos judiciales*

La señora Pavez Pavez, junto a un representante de una ONG de defensa de los homosexuales y el presidente del Colegio de Profesores interpusieron un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de San Miguel, en el que alegaron la arbitrariedad e ilegalidad de la actuación de la Vicaría, denunciando que vulneraba varias garantías constitucionales como el respeto y protección a la vida privada y pública, a la honra de las personas, a la libertad de trabajo y su protección, y a la igualdad ante la ley.

La Corte de Apelaciones de San Miguel rechazó el recurso interpuesto al considerar que el acto recurrido no podía ser calificado de ilegal o arbitrario, al estar sujeto a las disposiciones aplicables. En razón de ello concluyó que la acción carecía de los presupuestos fundamentales para pretender el amparo requerido, declaró inadmisibles y rechazó el recurso «sin que resulte menester [...] analizar y referirse pormenorizadamente a las garantías constitucionales invocadas por la recurrente».

Contra la anterior decisión se interpuso un recurso de apelación ante la Corte Suprema de la República de Chile. En sentencia de 17 de abril de 2008, la Corte Suprema negó el recurso de apelación y confirmó en todas sus partes la sentencia de la Corte de Apelaciones de San Miguel.

2. EL FONDO DEL CASO

La Corte procedió a analizar el fondo de las denuncias en el siguiente orden: a) los derechos a la igualdad, a acceder a la función pública, a la libertad personal, a la vida privada y al trabajo en relación con la obligación de no discriminar y de adoptar disposiciones de derecho interno; y b) los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial en relación con las obligaciones de respeto y garantía y de adoptar disposiciones de derecho interno.

2.1. *Los derechos a la igualdad, a acceder a la función pública en condiciones de igualdad, a la libertad personal, a la vida privada y al trabajo en relación con la obligación de no discriminar y de adoptar disposiciones de derecho interno*

La Corte procedió a analizar los alegatos de las partes y de la Comisión de conformidad con el siguiente orden: 1) las consideraciones generales sobre el

principio de igualdad y no discriminación, los derechos a la libertad de conciencia y religión, a la libertad, a la vida privada, al trabajo y al acceso a la función pública en condiciones de igualdad; 2) el carácter convencional del Decreto 924; y 3) la discriminación y la vulneración a los derechos a la vida privada y autonomía, a acceder a la función pública y al trabajo en perjuicio de Pavez Pavez.

2.1.1. Las consideraciones generales sobre el principio de igualdad y no discriminación, los derechos a la libertad de conciencia y religión, a la vida privada, al trabajo y al acceso a la función pública en condiciones de igualdad

La Corte analizó las denuncias de violación en el orden siguiente: a) los derechos a la vida privada, a la libertad personal y la igualdad y no discriminación de personas en razón de su orientación sexual; b) el derecho a la educación, la libertad de religión y la educación religiosa; c) el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad; y d) el derecho al trabajo.

- a) Los derechos a la vida privada, a la libertad personal y la igualdad y no discriminación de personas en razón de su orientación sexual

La cláusula de protección de la dignidad contenida en la Convención constituye el fundamento de los principios de la autonomía de la persona y de igualdad de trato, que constituyen fines en sí mismos en función de sus intenciones, voluntad y decisiones de vida. En este orden de ideas, se reconoce la inviolabilidad de la vida familiar y privada de las personas. Este último se caracteriza por ser un espacio de libertad exento e inmune a las injerencias abusivas o arbitrarias por terceros o por la autoridad pública.

La protección de este derecho no se circunscribe a la privacidad, sino que comprende otros aspectos relacionados con la dignidad de la persona, como la capacidad para desarrollar su propia personalidad, aspiraciones, determinar su identidad y definir sus relaciones personales, es decir, incluye la identidad física y social, incorporando así el derecho a la autonomía y desarrollo personal, el derecho a establecer y desarrollar relaciones con otros seres humanos y con el mundo exterior. La efectividad del ejercicio del derecho a la vida privada es decisiva para la posibilidad de ejercer la autonomía personal y abarca la forma en que la persona se ve a sí mismo y cómo decide proyectarse hacia los demás, siendo ello una condición indispensable para el libre desarrollo de la personalidad.

Uno de los componentes esenciales del reconocimiento de la dignidad de la persona lo comprende la posibilidad de todo ser humano de autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, según sus propias opciones y convicciones. Ello así, el principio de la autonomía de la persona prohíbe cualquier actuación estatal que procure la instrumentalización de la persona, es decir, que lo convierta en un medio para fines ajenos a las

elecciones sobre su propia vida, su cuerpo y el desarrollo pleno de su personalidad, dentro de los límites que define la Convención. En consecuencia, cada persona es libre y autónoma de seguir un modelo de vida de acuerdo con sus valores, creencias, convicciones e intereses.

El Tribunal Interamericano sostuvo que el concepto de libertad en sentido amplio consiste en la capacidad de hacer y no hacer todo lo que esté lícitamente permitido, es decir, el derecho de toda persona de organizar su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones, con sujeción a la ley. La libertad es un derecho humano básico, propio de los atributos de la persona, que se proyecta en toda la Convención Americana.

Como parte de la libertad se encuentra el derecho a la identidad, que está compuesto por el conjunto de atributos y características que permiten la individualización de la persona en sociedad y que comprende varios derechos según el sujeto de que se trate y las circunstancias del caso. Este derecho puede verse afectado por circunstancias o situaciones que pueden ocurrir desde la niñez hasta la adultez. Aunque la Convención Americana no se refiere de manera concreta al derecho a la identidad, la Corte destacó que este instrumento protege los elementos que lo componen al considerarlos como derechos en sí mismos, aunque no todos ellos estén necesariamente presentes en los casos vinculados al derecho a la identidad. Se trata de un derecho que no puede reducirse, confundirse, ni está subordinado a otro de los derechos que lo componen, ni a la sumatoria de los mismos. Además, este derecho se encuentra estrechamente relacionado con la dignidad humana, con el derecho a la vida privada y con el principio de autonomía de la persona.

El Tribunal consideró que el derecho a la identidad es ínsito a la persona en su individualidad específica y vida privada, las que se soportan en la experiencia histórica y biológica, así como en la interrelación con otras personas, a través del desarrollo de vínculos familiares y sociales. Ello supone que las personas pueden experimentar la necesidad de que se les reconozca como sujetos diferenciados y diferenciables de los demás. Para ello es insoslayable que el Estado y la sociedad respeten y garanticen la individualidad de cada una de ellas, así como el derecho a ser tratado según los aspectos esenciales de su personalidad, sin otras limitaciones que las que imponen los derechos de las demás personas. La afirmación de la individualidad de la persona ante el Estado y la sociedad se consolida en la posibilidad legítima de exteriorizar su modo de ser según sus más íntimas convicciones. De ello se deduce que uno de los componentes esenciales de todo plan de vida y de la individualización de las personas es la orientación sexual y la identidad sexual.

El derecho a la identidad en general y a la identidad sexual en especial tiene entre sus implicaciones y alcances más relevantes, el constituir un derecho con carácter autónomo, que encuentra su contenido tanto de las normas del derecho internacional como de aquellas que se deriven de los rasgos culturales propios contenidos en el ordenamiento interno de los Estados, concurriendo así a conformar la especificidad de la persona, con los derechos que lo hacen único, singular e identificable.

En lo atinente a la orientación sexual y la identidad sexual, estas se encuentran ligadas al concepto de libertad y a la posibilidad de todas las personas de autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias convicciones, así como al derecho a la protección de la vida privada. Es así como respecto a la orientación sexual y a la identidad sexual se ha señalado que la vida afectiva con el cónyuge o compañera permanente, dentro de la que se encuentran las relaciones, constituye uno de los aspectos del ámbito o círculo de la intimidad, en el que también influye la orientación sexual de cada persona, de la cual depende cómo se autoidentifique.

Por ello, se consideró que el derecho a la igualdad y no discriminación impone la obligación a los Estados de abstenerse de efectuar actuaciones que directa o indirectamente contribuyan a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*. Lo anterior es la consecuencia del deber del Estado de respetar y garantizar «sin discriminación» los derechos contenidos en la Convención Americana y del reconocimiento del derecho a «igual protección de la ley», es decir, que el Tratado Interamericano prohíbe la discriminación de derecho, no solo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que aprueben los Estados y a su aplicación. Esto supone que en el supuesto que el Estado discrimine en el respeto o garantía de un derecho convencional, incumple una obligación de esta naturaleza e inherente al respectivo derecho sustantivo; pero si la discriminación se refiere a una protección desigual en una ley nacional o en su aplicación, entonces el asunto debe analizarse respecto a la norma de la Convención Americana, que reconoce el derecho sin discriminación y a la igual protección de la ley.

Precisado lo anterior, la Corte Interamericana reconoció que numerosas personas por su orientación sexual han sido históricamente víctimas de discriminación estructural, estigmatización, diversas formas de violencia y violaciones a sus derechos fundamentales. Además, reiteró que la orientación sexual está protegida por la Convención, por lo que el Estado no puede actuar de forma discriminatoria en contra de una persona por motivo de la misma.

En una sociedad democrática debe darse la coexistencia pacífica entre lo secular y lo religioso; por lo que se debe reconocer la esfera en la cual cada uno se desarrolla, sin tener que forzar uno en la esfera del otro.

b) El derecho a la educación, la libertad de religión y la educación religiosa

El derecho a la educación tiene sustento en la interpretación armónica de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. XII), la Carta de la Organización de Estados Americanos (art. 3.n), la Convención Americana (art. 26), el Protocolo de San Salvador (art. 13) y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 28). Por su parte, la Constitución de Chile también reconoce el derecho a la educación.

En lo que concierne a la libertad de conciencia y de religión que se encuentra reconocida en la Convención Americana, no puede ser suspendida y además se establece que ninguna persona puede ser discriminada por motivo de la religión que profese. En este mismo orden de ideas, la Constitución de Chile reconoce la libertad de conciencia, el derecho a la manifestación de todas las creencias y el ejercicio libre de todos los cultos que no sean contrarios a la moral, a las buenas costumbres o al orden público.

En razón de estas normas, el Tribunal Interamericano consideró que la libertad de conciencia y de religión habilitan a las personas a conservar, cambiar, profesar y divulgar su religión o sus creencias, constituyéndose en uno de los pilares de una sociedad democrática. Esta libertad en su proyección religiosa «constituye un elemento trascendental en la protección de las convicciones de los creyentes y en su forma de vida» y tiene una dimensión individual y una colectiva.

Adicionalmente la Corte hizo suyo lo expresado por el relator especial de libertad de religión o de creencias de la Organización de las Naciones Unidas, quien precisó que la libertad religiosa no tiene como objetivo «proteger las creencias en sí (religiosas o de otro tipo), sino a los creyentes y su libertad de profesar y expresar sus creencias, individualmente o en comunidad con otros, a fin de definir su vida de conformidad con sus propias convicciones».

c) El derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad

La Corte interpretó que el acceso a funciones públicas en condiciones de igualdad es una garantía insuficiente, si no está acompañada por la efectiva protección de permanencia en aquello a lo que se accede, por lo que los procedimientos de nombramiento, ascenso, suspensión y destitución de funcionarios públicos deben ser objetivos y razonables, es decir, deben respetar las garantías del debido procedimiento legalmente establecido.

Este derecho también asegura el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas a través de funciones públicas. De allí que el Estado genere las condiciones y mecanismos idóneos para que tales derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

d) El derecho al trabajo

El derecho al trabajo —en criterio de la Corte— tiene reconocimiento y protección en el bloque de convencionalidad o *corpus iuris* internacional.

Ahora bien, la estabilidad laboral no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho otorgando protección al trabajador para que en el supuesto de despido o separación, este se realice por causas justificadas y no de forma arbitraria. Ello supone que el empleador acredite suficientemente las causas para el despido y asegure las debidas garantías, para que

el trabajador pueda acudir a las autoridades nacionales, a los fines de que constaten que las causales del despido o separación no sean arbitrarias o contrarias a derecho.

En fin, el derecho a la estabilidad laboral protege al trabajador de no ser privado de su empleo por interferencias directas o indirectas de los órganos que ejercen el poder público, pues ello afecta la libertad de las personas de ganarse la vida mediante el trabajo que elijan, así como su derecho a la permanencia en el empleo, mientras no existan causas justificadas para su terminación.

2.1.2. El carácter convencional del Decreto 924

La Comisión Interamericana y los representantes de las víctimas sostuvieron que el Decreto 924, que reglamenta las clases de religión en establecimientos educacionales públicos y privados, es incompatible con la Convención Americana y que vulnera el derecho a la igualdad y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno, pues no establece salvaguardas para prevenir que la concesión del certificado de idoneidad para dictar clases de religión se realice de forma arbitraria o en violación de derechos fundamentales. En razón de ello, se debe analizar la convencionalidad del decreto.

- a) Lo primero consistió en precisar si existe una diferencia de trato que pueda ser discriminatoria entre diferentes religiones

En relación a este asunto se constató que el contenido del decreto no establece diferencias de trato entre distintas confesiones religiosas, ni disposiciones para impartir enseñanza sobre un credo religioso en particular, es decir, se brinda un trato igual a todas las religiones.

- b) Lo segundo se orientó a determinar si la potestad de las comunidades religiosas de conferir certificados de idoneidad y de designar a los profesores de religión que ejercen la docencia en establecimientos públicos resulta acorde a la Convención Americana

Al respecto se constató que según la Convención Americana y el resto del *corpus iuris* internacional, la libertad de religión tiene una dimensión individual y otra colectiva, que comprende varias garantías, una de las cuales consiste en la posibilidad de que los padres o tutores decidan que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

En razón de ello se consideró que esta garantía puede implicar según el diseño normativo de cada Estado que las autoridades religiosas tengan la posibilidad de seleccionar a los profesores de religión que dictan clase sobre su doctrina. Tal habilitación podría materializarse a través de los certificados de idoneidad, por lo que el Decreto 924 no resulta *per se* contrario a la Convención, e incluso, puede

constituir una de las medidas para incorporar en el derecho interno lo dispuesto en la Convención.

- c) Lo tercero llevó a determinar si el decreto estableció alguna diferencia de trato entre las personas con base en las categorías protegidas por la Convención Americana, que puedan resultar discriminatorias

El contenido del Decreto 924 no establece diferencias de trato entre las personas en razón de su orientación sexual, ni tampoco en razón de ninguna de las otras categorías especialmente protegidas por la Convención Americana. En todo caso se dejó constancia que respecto al decreto no se alegó, ni fue acreditado que constituya una forma de discriminación indirecta.

- d) Finalmente se analizó si el Decreto 924 estableció procedimientos para proteger y salvaguardar los derechos de las personas contra actos discriminatorios o arbitrarios contrarios a la Convención

Con respecto a este asunto se concluyó que el decreto no estableció de forma expresa, ningún medio por el cual la decisión de conceder o no un certificado de idoneidad por parte de las autoridades religiosas pueda ser sometido a un control posterior, por parte de las autoridades administrativas o a través de recursos idóneos y efectivos ante las autoridades jurisdiccionales, para proteger los derechos de las personas afectadas por actos discriminatorios o arbitrarios contrarios a la Convención.

En el Estado de derecho no puede haber decisiones que lesionen los derechos humanos, que se encuentren fuera de un control de juridicidad por parte de autoridades estatales. Ello así, señaló que el decreto realiza una delegación incondicionada de la facultad de otorgar certificados de idoneidad a las personas para que puedan ejercer la docencia religiosa en establecimientos públicos, sin que exista una vía clara para impugnar este tipo de decisiones. No obstante, el Estado no puede renunciar a su función de control y tiene la obligación de establecer reglas claras y eficaces, para asegurar la protección de los derechos eventualmente afectados por los actos dictados en virtud de una delegación.

2.1.3. La discriminación y vulneración a los derechos a la vida privada y autonomía, a acceder a la función pública y al trabajo

La Corte abordó las denuncias en el siguiente orden: a) la atribución de los hechos al Estado; b) la selección de docentes de religión por parte de las autoridades religiosas y el carácter autónomo de sus decisiones; c) las alegadas restricciones a los derechos a la vida privada y autonomía, a acceder a la función pública en condiciones de igualdad y al trabajo en perjuicio de Pavez Pavez, y d) la conclusión.

a) La atribución de los hechos al Estado

Tanto la Comisión Interamericana como los representantes señalaron que los hechos eran atribuibles al Estado de dos formas distintas: 1) por faltar al deber de respeto, como consecuencia de la revocación del certificado de idoneidad por un tercero facultado por el Estado, para ejercer atribuciones públicas; y 2) por vulnerar el deber de garantía, ante la falta de control posterior de esa revocación por parte de las autoridades públicas administrativas y judiciales.

En lo que respecta a la responsabilidad del Estado por un hecho ilícito internacional, el Tribunal indicó que esta puede ser producto de actos u omisiones de cualquier poder u órgano que violen la Convención Americana y se genera en forma inmediata con el ilícito internacional atribuido. En tal sentido se considera que existe un hecho internacionalmente ilícito cuando tal acción u omisión: a) es atribuible al Estado según el derecho internacional, y b) constituye una violación de una obligación internacional del Estado.

No importa si el órgano o funcionario actuó en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordando los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos, aunque hayan actuado fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno. Al Estado es atribuible el comportamiento de una persona o entidad que ejerce atribuciones del poder público, siempre que en el caso de que se trate, la persona o entidad actúe en esa capacidad.

Se reiteró que cualquier conducta —incluyendo los actos *ultra vires*— de un órgano del Estado o de una persona o entidad facultada para ejercer atribuciones del poder público se considerará hecho por el Estado. No obstante, esta regla tiene como una única excepción que el órgano o persona no haya actuado en tal condición, sino que se entiende que actuó dentro de su capacidad como persona privada.

El criterio más aceptado en el derecho internacional para determinar cuándo se puede atribuir al Estado un acto de un órgano del mismo o de una persona o entidad facultada para ejercer atribuciones del poder público requiere que se establezca si el acto fue ejecutado como un ejercicio de autoridad o como un ejercicio aparente de autoridad estatal.

Así las cosas, la responsabilidad internacional del Estado se compromete cuando la violación de la Convención es perpetrada por sus propios agentes o cuando no sea directamente atribuible al Estado por haber sido cometido por un particular, pero aquel acto ilícito contó con la participación, el apoyo o la tolerancia de agentes estatales.

Los órganos que ejercen el poder público deben organizarse de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, correspondiendo a los Estados la obligación de prevenir toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y en caso de ocurrir deben procurar el restablecimiento, en tanto sea posible del derecho conculcado y la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.

Ahora bien, estas obligaciones también le son exigibles al Estado por actos imputables a actores no estatales, es decir, puede generarse responsabilidad internacional del Estado por actos violatorios de derechos humanos cometidos por terceros o particulares.

Las obligaciones *erga omnes* que tienen los Estados de respetar y garantizar las normas de protección y de asegurar la efectividad de los derechos, proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales.

En definitiva, el establecimiento de la responsabilidad internacional del Estado conduce a determinar si los derechos humanos reconocidos en la Convención fueron afectados con el apoyo o la tolerancia de los órganos que ejercen el poder público o si la lesión se produjo por defecto de toda prevención, es decir, por la inobservancia del Estado del deber de respetar y garantizar tales derechos.

Ello así, señaló que Chile consideró que la revocación del certificado de idoneidad de Pavez Pavez no le es imputable, en la medida que no delegó la certificación de la idoneidad de profesores de religión confesional, pues ello no constituye una potestad del Estado, sino que es propia de las comunidades religiosas o de sus autoridades.

En tal sentido el Tribunal advirtió que la Convención no reconoce facultad alguna a las autoridades religiosas para seleccionar o establecer la idoneidad de los profesores de religión, pues este se limita a mencionar a los padres y tutores, quienes son los llamados a ejercer el derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral conforme a sus propias convicciones.

Depende de la normativa interna de cada Estado determinar la posibilidad de cuáles autoridades pueden seleccionar a los profesores de religión, si las religiosas o las públicas, constituyendo ambas opciones modalidades de asegurar el derecho de los padres y los tutores a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que sea acorde a sus propias convicciones.

Por tanto, conforme al modelo constitucional y al Decreto 924, las autoridades religiosas de Chile tienen la posibilidad de emitir certificados de idoneidad que habilitan a los docentes de religión que impartirán clases sobre su doctrina, es decir, son las normas nacionales chilenas las que por delegación atribuyeron a las autoridades religiosas, la potestad de emitir los certificados de idoneidad que son necesarios para impartir clases de religión, en establecimientos educativos de naturaleza pública y para ser docente en un establecimiento educativo público.

En conclusión, el Decreto 924 le confirió atribuciones de poder público a las autoridades religiosas, para emitir el certificado de idoneidad a los docentes de religión, por lo que estas realizan una actuación atribuible directamente al Estado.

- b) La selección de docentes de religión por parte de las autoridades religiosas y el carácter autónomo de sus decisiones

Respecto al argumento del Estado relacionado con la autonomía de las decisiones tomadas por parte de las autoridades religiosas, a la hora de seleccionar a las personas idóneas para impartir clases de religión, la Corte consideró que la libertad de conciencia y religión garantiza a las comunidades religiosas el no experimentar injerencia arbitraria del Estado en los asuntos vinculados con sus creencias, la vida de la comunidad y en especial con los que atañen a su organización interna.

No obstante, el punto a resolver es: ¿si la selección por parte de una autoridad o comunidad religiosa de las personas encargadas de dictar clases de un credo determinado en un establecimiento educativo público se encuentra incluido dentro de la autonomía inherente a la libertad religiosa?

En este caso, la revocación del certificado de idoneidad a la profesora de religión católica la efectuó la Vicaría para la Educación, actividad docente que llevaba a cabo en un colegio de educación pública con sujeción a lo establecido en el Decreto 924 que «reglamenta las clases de religión en establecimientos educacionales». Ello permitió sostener que ese acto estaba destinado a garantizar el derecho a la educación de los estudiantes en general, y aunque la religión es una materia optativa, está integrada al programa educativo de los niños.

El Tribunal señaló que la designación de profesores de un credo religioso particular por parte de las comunidades religiosas puede comprender un cierto margen de autonomía, acorde con la libertad religiosa, pero esta no es absoluta en la medida que las clases «de religión católica como parte de un plan de educación pública, en establecimientos educativos públicos, financiados por fondos públicos, no se encuentran dentro de los ámbitos de libertad religiosa que deben estar libres de toda injerencia del Estado, puesto que no están claramente relacionadas con las creencias religiosas o la vida organizativa de las comunidades».

Por tanto, las autoridades religiosas cuentan con una autonomía amplia para otorgar un certificado de idoneidad para dictar clases de religión, no obstante, al tratarse de una asignatura que forma parte de los planes de educación de niños, tales facultades que derivan directamente de la libertad religiosa deben armonizar con los demás derechos y obligaciones relacionados con la igualdad y no discriminación.

Esta atribución a las autoridades religiosas les permite revocar el certificado de idoneidad, siempre y cuando se respeten los derechos y obligaciones que son de imperativo cumplimiento por el Estado, en el ámbito de la educación pública.

Conforme a ello quedó establecido que la autonomía relativa de las comunidades religiosas y la discrecionalidad de sus decisiones no son de aplicación en el ámbito de la educación en establecimientos públicos, lo que llevó a analizar si en el caso concreto se restringieron los derechos de Pavez Pavez y si esas restricciones resultaron proporcionales, atención a los derechos que se encuentran en presentes y en tensión.

- c) Las restricciones a los derechos a la libertad personal, a la vida privada, a acceder a la función pública en condiciones de igualdad y al trabajo

Tanto la Comisión Interamericana como los representantes alegaron que la revocación del certificado de idoneidad de Pavez Pavez tuvo como consecuencia directa la afectación a sus derechos a la vida privada y autonomía, a acceder a una función pública en condiciones de igualdad y al trabajo.

Para la Corte, los derechos a la libertad personal y a la vida privada de Pavez Pavez se vieron afectados de distintas formas. En primer término, porque la revocación del certificado de idoneidad se debió precisamente a la orientación sexual de Pavez Pavez, tal como quedó expuesto en la resolución de revocación del certificado de idoneidad por parte de la Vicaría de San Bernardo.

Igualmente, su vida sexual fue también objeto de intromisiones por parte de la Vicaría, que le exhortó a terminar su homosexualidad y condicionó su permanencia en el cargo de profesora de religión católica, a su sometimiento a terapias médicas o psiquiátricas, conducta que desde una perspectiva de un Estado de derecho en donde se deben respetar los derechos humanos resulta totalmente inaceptable.

En lo que respecta a los derechos al acceso en condiciones de igualdad a la función pública y al trabajo, el Tribunal determinó que: 1) Pavez Pavez ejercía un cargo docente en un establecimiento educativo público y era remunerada con fondos públicos; 2) el cargo docente que ocupaba era en calidad de titular; 3) luego de la revocación del certificado de idoneidad, se reasignó su puesto de conformidad con lo dispuesto en su contrato laboral y fue nombrada inspectora general interina; 4) se ha visto impedida de dictar clases de religión católica, como consecuencia de la revocación del certificado de idoneidad, y 5) en el año 2011 fue titularizada en el cargo de inspectora general.

Aunque el Estado discutió su condición de funcionaria pública, debido al hecho que la contratación se regía por el derecho privado y no de derecho público, considera la Corte que lo relevante es que Pavez Pavez ejercía un cargo de docente de educación pública, en un establecimiento de educación pública y era remunerada con fondos públicos. Según esto, la naturaleza de las funciones que ejercía Pavez Pavez eran las de una funcionaria pública, cuyo acceso y permanencia dependía finalmente de la decisión de una institución estatal, por lo que debía gozar de la protección establecida en la Convención Americana, en cuanto contiene el derecho al acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

Con posterioridad a la revocación del certificado de idoneidad, Pavez Pavez continuó ejerciendo una función de naturaleza pública y en principio no sufrió desmejoras en su contrato de trabajo, puesto que la reasignación de funciones se materializó en un ascenso, con mayor remuneración y con más responsabilidades. El cambio de contrato de titular a interina duró cuatro años y únicamente se refería al puesto de inspectora general. Ese era el régimen común del cargo de inspector general y para todos los profesores.

Por tanto, la señora Pavez Pavez no vio afectado el derecho de acceder a la función pública en condiciones de igualdad, puesto que no sufrió una destitución y su reasignación funcional se hizo conforme a lo establecido en su contrato laboral, que no especificaba que ella había sido contratada como profesora de religión católica, sino como docente.

El derecho al trabajo fue vulnerado en la medida en que a través de la reasignación de funciones a Pavez Pavez se menoscabó su vocación docente y constituyó una forma de desmejora laboral, en cuanto que las nuevas funciones asignadas lo fueron como consecuencia de un trato diferente, en atención a su orientación sexual y no en causas objetivas de la necesidad del servicio. Aunque ella siguió realizando actividades relacionadas con la educación, no pudo seguir impartiendo clases como profesora de religión católica, porque fue víctima de un trato discriminatorio que le menoscabó su derecho a la estabilidad laboral y subsecuentemente el derecho al trabajo.

Habiéndose establecido que se produjeron restricciones a los derechos a la libertad personal, a la vida privada y al trabajo reconocidos en la Convención Americana, la Corte procedió a analizar si las mismas fueron producto de un trato discriminatorio y concluyó considerando que la decisión de las autoridades del colegio público en el que fue separada del cargo docente Pavez Pavez y se le asignaron funciones distintas a las de profesora de religión católica, en virtud de la revocación del certificado de idoneidad por parte de la Vicaría para la Educación de San Bernardo, no cumplió con el *test* estricto de igualdad y vulneró el principio de igualdad y no discriminación en su perjuicio.

d) La conclusión

El Estado es responsable por violación a los derechos a la igualdad y no discriminación, a la libertad personal, a la vida privada y al trabajo, por el trato discriminatorio otorgado a la víctima al haber sido separada de su cargo de profesora de religión católica y habersele asignado funciones distintas a las que tenía, luego de que fuera revocado su certificado de idoneidad para dictar clases de religión católica por parte de la Vicaría de San Bernardo. El Estado no fue encontrado responsable por una violación al derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad.

2.2. *Los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial*

El Tribunal Interamericano ha sostenido que el deber de motivar supone la exteriorización de la justificación razonada, que permite llegar a una conclusión. Se trata de una garantía vinculada a la recta administración de justicia, que asegura a los ciudadanos el derecho a ser juzgados por las razones que el derecho otorga y le brinda credibilidad a las decisiones judiciales en una sociedad democrática. Por tanto, las decisiones que adopten los órganos nacionales de los Estados que

puedan afectar derechos humanos deben estar motivadas, porque de lo contrario serían decisiones arbitrarias. Esta garantía de motivar las decisiones surge del art. 8 de la Convención Americana.

La motivación pone de manifiesto que las partes han sido oídas y en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, proporciona la posibilidad de formular argumentos contra la resolución y lograr un nuevo examen ante instancias superiores. Conforme a lo anterior, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad.

Por otra parte, en lo concerniente a la efectividad del recurso judicial, este consiste en la posibilidad real de acceder a uno, que una autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona pretende se le reconozca. En el caso que se determine una violación, el recurso debe ser útil para restituir al interesado en el goce pleno de su derecho y repararlo. No se consideran efectivos aquellos que puedan resultar ilusorios, como ocurre cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque no existan los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure una denegación de justicia.

Conforme a ello, se ha sostenido de manera pacífica que todas las autoridades estatales están en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad, entre las normas y prácticas internas y la Convención Americana, con sujeción a sus respectivas competencias y las regulaciones procesales constitucionales y legales. A tales fines, las autoridades nacionales deben tener presente no solamente el Tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana.

En aplicación de estos criterios se determinó que la señora Pavez Pavez recurrió la decisión de la Vicaría que le revocó el certificado de idoneidad a través del recurso de protección. La Corte de Apelaciones de San Miguel rechazó el recurso y la Corte Suprema de Justicia confirmó la sentencia, al considerar que las decisiones de las autoridades religiosas no estaban sometidas a injerencias externas por parte del Estado.

Lejos de ello, el Tribunal Interamericano consideró que la decisión de conceder o no el certificado de idoneidad por parte de las autoridades religiosas debe estar sujeta a un control posterior por parte de las autoridades estatales o a recursos idóneos y efectivos ante los órganos jurisdiccionales, para proteger y salvaguardar los derechos de las personas, contra actos discriminatorios contrarios a la Convención.

En razón de lo anterior, el Estado es responsable por la violación a los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial previstas en la Convención Americana, por cuanto los órganos jurisdiccionales internos no efectuaron un adecuado control de convencionalidad sobre el acto del colegio público, mediante el cual se separó a la señora Pavez Pavez de su cargo de profesora de religión cató-

lica, luego de que se produjese la revocación de su certificado de idoneidad. Estos derechos también fueron vulnerados en la medida que ella no contó con los recursos idóneos y efectivos para impugnar los efectos de la decisión de revocación de su certificado de idoneidad para dictar clases de religión católica.

3. LA DECISIÓN

El Tribunal Interamericano concluye que el Estado es responsable por la violación del derecho a la igualdad y no discriminación, a la libertad personal, a la vida privada, al trabajo, a las garantías judiciales y a la protección judicial, todos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

No se atribuyó responsabilidad al Estado por la pretensión de violación del derecho de acceso a la función pública, en condiciones de igualdad.

El Estado debe realizar las publicaciones indicadas en el fallo, un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional, debe crear e implementar un plan de capacitación permanente a las personas encargadas de evaluar la idoneidad del personal docente, adecuar su legislación recursiva, de procedimiento y la competencia jurisdiccional para garantizar el control efectivo de las decisiones de los establecimientos educativos públicos relacionadas con el nombramiento o remoción de profesores de religión, derivados de la emisión o revocación de un certificado de idoneidad.

Además, deberá pagar las cantidades ordenadas por concepto de daño material e inmaterial, por el reintegro de costas y gastos, así como una suma que será destinada a brindar tratamiento psicológico y/o psiquiátrico a la víctima.

III. CASO MOYA CHACÓN Y OTRO VS. COSTA RICA

La Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió el caso, en sentencia de 23 de mayo de 2022³.

1. LOS HECHOS

El caso *Ronald Moya Chacón y Freddy Parrales Chaves contra la República de Costa Rica* se relaciona con la violación a la libertad de expresión como consecuencia de la imposición de una condena de indemnización civil de responsabilidad por daño moral, por haber publicado un artículo periodístico que informaba sobre presuntas irregularidades en el control del trasiego de licores en la frontera entre Costa Rica y Panamá, en la que se hacía mención

³ Corte IDH, caso *Moya Chacón y Otro vs. Costa Rica*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 23 de mayo de 2022, serie C, N° 451.

de distintos funcionarios policiales, quienes habrían estado involucrados en dichos hechos.

La Corte para resolver comenzó por establecer los hechos en el siguiente orden: a) el marco normativo, b) sobre los señores Ronald Moya Chacón y Freddy Parrales Chaves, c) la publicación de la nota de prensa en el diario *La Nación* el 17 de diciembre de 2005, d) el proceso interno seguido a raíz de dicha publicación y e) el posterior proceso de casación seguido ante la Corte Suprema de Justicia.

1.1. El marco normativo

Los señores Moya Chacón y Parrales Chaves fueron procesados por el tipo penal de injurias tipificado en el art. 7 de la Ley de Imprenta en relación con el art. 145 del Código Penal, así como por el delito de difamación establecido en el art. 146 del mencionado Código Penal. Ambos fueron absueltos en el ámbito penal y condenados civilmente en aplicación del art. 1045 del Código Civil.

El art. 7 de la Ley de Imprenta ha sido objeto de cuestionamiento en lo referido a su vigencia, en virtud de una sentencia dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de 18 de diciembre de 2009, que habría dejado sin efecto la vigencia de dicha norma. No obstante, el Estado advirtió que la discusión sobre la vigencia de dicho artículo «no está zanjada» en el ordenamiento costarricense y que actualmente existen criterios divididos al respecto.

1.2. Sobre los señores Ronald Moya Chacón y Freddy Parrales Chaves

Al momento en que ocurrieron los hechos, el señor Ronald Moya Chacón era periodista, que se desempeñaba como editor de la sección de «sucesos» del diario *La Nación* de Costa Rica. Mientras que el señor Freddy Parrales era periodista, que trabajaba como corresponsal del citado diario, encargado de cubrir la zona sur del país.

1.3. La publicación de la nota de prensa en el diario La Nación el 17 de diciembre de 2005

En diciembre de 2005, el periodista Freddy Parrales recibió información sobre varios jefes y oficiales de las fuerzas de seguridad del Estado que habrían estado siendo investigados, por asuntos vinculados con el contrabando de licores en una zona fronteriza con Panamá.

El señor Parrales consultó al Organismo de Investigación Judicial y este le confirmó que estaban investigando a los entonces jefes policiales de la región. En consecuencia, le comunicó al editor de la sección de «sucesos» del diario *La Nación*, el señor Ronald Moya Chacón, quien se comunicó y solicitó información al entonces ministro de Seguridad Pública de Costa Rica.

El ministro confirmó verbalmente al periodista Moya Chacón que existía una «situación desastrosa» en la zona sur del país, en la cual estaban implicados varios jefes policiales. Esta información la confirmó el ministro con base en un informe realizado por la oficina de prensa del ministerio, en particular, la existencia de una investigación por «extorsión» por trasiego de licores, respecto al jefe policial que ostentaba el rango de mayor de Policía y se desempeñaba como subjefe de la Delegación de Comando de San Vito de Coto Brus.

En función de ello, el 17 de diciembre de 2005 se publicó en la sección de «sucesos» del diario *La Nación* una nota de prensa bajo el título «OIJ denunció a jefe policial por no detener camión con licores», la cual estaba firmada por los periodistas Ronald Moya y Freddy Parrales. En ella se decía que el 29 de junio de 2005, un jefe regional de la Fuerza Pública habría liberado un vehículo que contenía mercancía de licores, sin que existiesen «razones legales» para ello. Este hecho tuvo como consecuencia que el OIJ presentara una denuncia contra dicho jefe policial. En el epígrafe titulado «Más casos», se indicaba que ese asunto no era el único en la zona sur del país, pues según lo informado por el ministro de Seguridad Pública existían al menos otros dos casos que estaban siendo investigados, indicando que los jefes policiales implicados posiblemente serían removidos.

Como reacción, el 19 de diciembre de 2005 el jefe policial remitió una carta notarial dirigida al director del departamento de redacción de *La Nación*, en la cual le solicitaba que le diera a conocer el origen de la información suministrada y las pruebas. Además, sostuvo que las afirmaciones eran «falsas», lo que demostraría oportunamente y que la información solicitada era de su interés para «determinar quién o quiénes se dieron a la tarea de suministrar una información errada a los medios de comunicación».

En respuesta a tal petición, mediante nota de 21 de diciembre de 2005, la secretaria de la dirección del diario *La Nación* le indicó que «las fuentes y documentos en poder de *La Nación* son confidenciales y no se entregan a particulares».

El 31 de enero de 2006 la oficina de prensa del Ministerio de Seguridad Pública remitió una nota al señor Moya Chacón, comunicándole que existía una causa por «extorsión» contra el jefe policial que se tramitaba en la Fiscalía de Coto Brus y no en la Fiscalía de Corredores, sin hacer referencia al aludido trasiego de licores.

En vista de lo anterior, el 9 de febrero de 2006 el periódico *La Nación* publicó en la esquina inferior izquierda de la página 2A del rotativo una *Fe de Erratas* titulada «Error con fiscalía», en la que se enmendaba un error con respecto al fuero donde estaba siendo investigado el jefe policial por el delito de extorsión.

1.4. El proceso interno seguido a raíz de la publicación de la nota de prensa

Consecuencia de la publicación de la nota de prensa de 17 de diciembre de 2005, el jefe policial interpuso una querrela en contra de los periodistas Ronald

Moya Chacón y Freddy Parrales Chaves, así como en contra del ministro de Seguridad Pública, el 7 de febrero de 2006 por la comisión de los delitos de calumnia y difamación por la prensa. También interpuso en la misma causa penal una acción civil resarcitoria en contra de ambos periodistas, del ministro de Seguridad Pública, del periódico *La Nación* y del Estado de Costa Rica.

El 10 de enero de 2007 el Tribunal de Juicio de Segundo Circuito de San José, expidió una sentencia en la cual, tras recalificar la calumnia como injuria por la prensa, resolvió absolver «de toda responsabilidad penal por los delitos de difamación e injuria por la prensa» a los señores Freddy Parrales Chaves, Ronald Moya Chacón y al ministro de Seguridad Pública, toda vez que no se demostró el elemento subjetivo del tipo penal.

En lo que respecta a los periodistas, el Tribunal de Juicio consideró que no se observaba una «intencionalidad directa en afectar el honor del querellante, sino que muy probablemente su única intención al momento de publicar la noticia era desarrollar su trabajo de información al público», si bien en este caso lo hicieron «sin guardar el cuidado que requiere su profesión».

Sin embargo, la sentencia también advirtió que se había configurado «una acción dañosa», la cual no constituía un tipo penal, pero era «generadora de responsabilidad civil directamente ocasionada por la publicación de un hecho falso desacreditante e injurioso en un medio escrito».

En razón de ello el Tribunal de Juicio consideró que la referida publicación había «atribuido falsamente» al jefe policial que estaba siendo investigado por la presunta comisión de un delito de extorsión ligado a actividades de trasiego de licores, siendo que estaba investigado desde el mes de agosto de 2005 por el delito de extorsión, que fue recalificado como cohecho. Además, el jefe policial para el momento de la publicación de la noticia en diciembre de 2005, no tenía causa penal ni administrativa alguna por la presunta extorsión, sino respecto a «un vehículo y una persona que debieron ser remitidos a aduanas y migración y en apariencia se dio un pago y cobro indebido».

El Tribunal de Juicio declaró sin lugar la «excepción de la verdad» alegada por todos los querellados, al no tener relación la noticia con lo que se investigaba, lo que consideró que se generó un daño moral al jefe policial que afectó su honor objetivo y subjetivo, produciéndole un desprestigio ante su familia, subalternos y la comunidad. Además, consideró que la fe de erratas publicada el 9 de febrero de 2006 no corrigió «la grave afirmación» respecto al jefe policial. También señaló que los periodistas Moya Chacón y Parrales Chaves no fueron diligentes en la verificación de las fuentes y la noticia.

Por todo lo anterior, el Tribunal de Juicio resolvió declarar con lugar la acción civil resarcitoria y condenó de manera solidaria a los señores Freddy Parrales Chaves y Ronald Moya Chacón, así como al ministro de Seguridad Pública, al periódico *La Nación* y al Estado de Costa Rica al pago en colones, de aproximadamente 9.600,00 dólares de los Estados Unidos de América, por concepto de daño

moral y de aproximadamente 1.900,00 dólares de los Estados Unidos de América por concepto de costas personales.

1.5. El recurso de casación ante la Corte Suprema de Justicia

La sentencia de 10 de enero de 2007 emitida por el Tribunal de Juicio fue objeto de recurso de casación por los señores Moya Chacón y Parrales Chaves, así como el diario *La Nación*, el día 30 de enero de 2007 y por el ministro de Seguridad, el día 7 de febrero de 2007.

El 20 de diciembre de 2007 la Corte Suprema de Justicia confirmó la sentencia adoptada por el Tribunal de Juicio. La Corte Suprema de Justicia calificó la nota de prensa como una pieza de «periodismo informativo» y advirtió que el derecho a la información existía en tanto «la información que se brinde sea cierta», pues, de lo contrario, este tipo de acciones están sujetas a «responsabilidades penales y pecuniarias» que eventualmente derivaran del daño causado. Por ello consideró que el fallo del Tribunal de Juicio tuvo por demostrado que había responsabilidad por culpa, pues existió una clara relación de causalidad entre la conducta y el daño causado, «al haberse informado equivocadamente sobre situaciones que eran fácilmente corroborables».

La Corte Suprema de Justicia añadió respecto a la existencia de responsabilidad objetiva del periódico *La Nación* que «un medio informativo debe procurar corroborar la veracidad de la información que brinda, pues precisamente por la naturaleza de la actividad, está sujeto a las responsabilidades en que pueda incurrir en caso de un actuar imprudente o negligente».

El 29 de abril de 2008, el diario *La Nación* realizó el pago total de seis millones de colones, al que habían sido condenadas de manera solidaria todas las personas.

2. EL FONDO DEL CASO

Tal como ha quedado establecido el asunto, se circunscribe a la determinación de la responsabilidad internacional del Estado, como consecuencia de la violación de la libertad de expresión de que fueron víctimas dos periodistas que fueron condenados judicialmente por daño moral, en virtud de haber publicado un artículo periodístico que informaba sobre presuntas irregularidades en el control del trasiego de licores en la frontera entre Costa Rica y Panamá, en la que se hacía mención de distintos funcionarios policiales, quienes supuestamente habrían estado involucrados en dichos hechos.

En atención a los hechos planteados, la Corte Interamericana procedió a pronunciarse sobre la violación a la libertad de pensamiento y expresión, en relación con la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno.

2.1. La importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática

El Tribunal Interamericano explicó el contenido de la libertad de pensamiento y de expresión reconocido en el art. 13 de la Convención. Así, comenzó recordando que este comprende la libertad de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como a recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. Agregó que la libertad de pensamiento y expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, de las cuales se derivan una serie de derechos que se encuentran reconocidos en dicho artículo. Ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea, para dar efectividad total a la libertad de pensamiento y expresión en los términos previstos en la Convención.

Recordó la Corte que la libertad de expresión, en especial cuando está vinculada a asuntos de interés público, «es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática». En tal sentido, en la Opinión Consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, oportunidad en que señaló que esta libertad es indispensable para la formación de la opinión pública, así como es *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, así como cualquiera que desee influir sobre la colectividad, pueda desarrollarse plenamente y para que la comunidad esté suficientemente informada a la hora de escoger sus opciones. El control democrático por la sociedad a través de la opinión pública fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión, lo que conduce a que se reduzca el margen de posible restricción del debate político o respecto a cuestiones de interés público.

Reiteró el Tribunal que en una sociedad democrática, los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de derecho constituyen una tríada cuyos componentes se definen, completan y adquieren sentido en función de los otros. Los arts. 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana resaltan la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática.

Sin efectiva garantía de la libertad de expresión se debilita el sistema democrático, se quebranta el pluralismo y la tolerancia, se afectan los medios de control y denuncia ciudadana, por lo que la sociedad no está bien informada y no es plenamente libre.

2.2. La importancia del rol del periodista en una sociedad democrática

El Tribunal Interamericano se refirió al ejercicio profesional del periodismo en los siguientes términos, «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». En tal sentido, consideró que los medios de comunicación social juegan un rol esencial

para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, por lo que resulta indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones. De allí la importancia de la existencia de la pluralidad de medios, la prohibición de monopolios y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas.

La prensa debe ser libre para que pueda desarrollar su rol de control periodístico, para impartir informaciones e ideas de interés público y para reunir, recolectar y evaluar esas informaciones e ideas.

Cualquier medida que interfiera con las actividades periodísticas de personas que están cumpliendo con su función, materializa una obstrucción inevitablemente con la libertad de expresión en sus dimensiones individual y colectiva.

La libertad de información le impone al periodista el deber de constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos que divulga, es decir, que debe actuar con equidad y diligencia en la confrontación de las fuentes y la búsqueda de información, para prevenir que las personas reciban una visión manipulada de los hechos. En razón de ello, los periodistas conforme a los principios de periodismo responsable y ético deben tomar alguna distancia crítica respecto a sus fuentes y contrastarlas con otros datos relevantes.

Los periodistas que laboran en los medios de comunicación deben disfrutar de la protección y de la independencia necesarias para realizar sus funciones, pues son ellos quienes mantienen informada a la sociedad y aseguran el goce de plena libertad y que el debate público se fortalezca.

Por lo anterior, resulta fundamental la protección de las fuentes periodísticas, soporte de la libertad de prensa y de una sociedad democrática, pues permite que todos se beneficien del periodismo de investigación, refuerza la buena gobernanza y el Estado de derecho. La confidencialidad de las fuentes periodísticas es esencial para el trabajo de los periodistas y para que puedan cumplir con informar a la sociedad sobre asuntos de interés público.

2.3. Las restricciones permitidas a la libertad de expresión y la aplicación de responsabilidades ulteriores en casos en que haya afectación de la honra y de la dignidad en asuntos de interés público

El Tribunal reitera que la libertad de expresión no puede estar sometida a censura previa, sino a responsabilidades ulteriores en casos excepcionales y bajo el cumplimiento de una serie de estrictos requisitos conforme a la Convención Americana.

Se pueden imponer responsabilidades ulteriores, en la medida que el ejercicio de la libertad de expresión afecte la honra y la reputación reconocidos en el Tratado Interamericano. El ejercicio de cada derecho tiene que hacerse con respeto y salvaguarda de los demás derechos fundamentales, razón por la que se ha señalado que «la solución del conflicto que se presenta entre ambos derechos requiere de una ponderación entre los mismos, para lo cual deberá examinarse cada

caso, conforme a sus características y circunstancias, a fin de apreciar la existencia e intensidad de los elementos en que se sustenta dicho juicio».

Cuando la libertad de expresión colisione con el derecho a la honra, la determinación de la convencionalidad de la restricción de aquella deberá analizarse considerando si la información difundida posee interés público, pues esta goza de mayor protección en la medida que contribuye a propiciar el debate democrático, en razón de lo cual el juez debe evaluar con especial cautela la necesidad de limitar la libertad de expresión.

El necesario y riguroso análisis de proporcionalidad que debe aplicarse a la limitación a la libertad de expresión, cuando concurre con la protección del derecho a la honra, debe orientarse a lograr que la intervención pública, al ser la más idónea para restablecer la reputación lesionada, incida de manera mínima en la libertad de expresión.

El periodista tiene el deber de constatar los hechos que divulga de forma razonable, aunque no minuciosa. Esto no implica una exigencia de estricta veracidad, al menos en lo que concierne a los asuntos de interés público, siempre que la publicación se haga de buena fe o justificadamente y de conformidad con unos estándares mínimos de ética y profesionalismo en la búsqueda de la verdad. En una sociedad democrática, el periodismo de investigación debe desarrollarse tolerando un «espacio para el error», pues sin este no puede existir un periodismo independiente, ni la posibilidad del necesario escrutinio democrático que dimana del mismo.

Nadie debe ser considerado responsable por la difusión de información relacionada con un asunto público, que tenga como fuente la accesibilidad al público o que proviene de fuentes oficiales.

En el supuesto que sea procedente otorgar una reparación a la persona lesionada en su honra, ello no debe hacerse para castigar al difusor de la información, sino para restaurar el derecho de la persona afectada, lo que conduce a la máxima cautela al imponer reparaciones, de manera que no disuadan a los medios de comunicación de participar en la discusión de asuntos de legítimo interés público.

2.4. *La aplicación de los estándares al caso concreto*

Finalmente, teniendo en cuenta los criterios expuestos, la Corte analizó la compatibilidad de las responsabilidades ulteriores impuestas a las víctimas con la Convención Americana.

El Tribunal comprobó que la nota de prensa «OIJ denunció a jefe policial por no detener camión con licores», publicada en el diario *La Nación* el 17 de diciembre de 2005, suscrita por los periodistas Ronald Moya Chacón y Freddy Parrales Chaves, se refiere a un asunto de interés público, como la presunta existencia de contrabando de licores en una zona fronteriza entre Panamá y Costa Rica, en la que estarían involucrados varios jefes policiales. En concreto, mencionaba al jefe policial —que se querelló contra los periodistas— y la misma formó parte de un debate de interés público en aquel tiempo.

En razón de ello la Corte procedió a aplicar los criterios analizados, en aras a comprobar si la condena de responsabilidad civil por daño moral que se impuso a los periodistas era convencional.

Aunque los señores Moya Chacón y Pinales Chaves fueron procesados y absueltos de los delitos de injuria y difamación, sí fueron condenados civilmente por daño moral. Sin embargo, la Corte manifestó su preocupación por la existencia de normas penales exclusivamente aplicables al ejercicio del periodismo como la Ley de Imprenta, cuya vigencia se encuentra controvertida en el ámbito nacional, pues esta clase de disposiciones pudieron tener un efecto amedrentador en la divulgación de informaciones de interés público. A ello suma sus consideraciones adicionales: la ley contempla una responsabilidad penal objetiva de los editores, los directores y los propietarios del medio de comunicación, en vulneración del principio de culpabilidad en materia penal; además establece una penalidad agravada por conductas que pudieren lesionar la honra de las personas, cuando fuesen realizadas por periodistas, imponiendo una sanción más severa a quienes en su profesión ejercen la libertad de expresión.

En lo relacionado con la aplicación del Código Civil para establecer la responsabilidad de los periodistas, el Tribunal considera que aunque no es incompatible con el principio de legalidad, debe ser coherente con los principios convencionales sobre libertad de expresión contenidos en la Convención Americana y desarrollados por la jurisprudencia interamericana.

Al efectuar el *test* de proporcionalidad concluyó que el fin perseguido era legítimo y que el proceso seguido a las víctimas puede considerarse idóneo para proteger la afectación a la honra experimentada por el jefe policial, que se querelló contra los periodistas.

En lo que concierne a la necesidad y proporcionalidad de la condena impuesta, sostuvo que no se demostró que los periodistas tuvieran la intención de infligir un daño particular con respecto a las personas mencionadas en la noticia. A los fines de demostrar esta afirmación cita la sentencia del Tribunal de Juicio, en la cual se sostuvo que no se apreciaba una «intencionalidad directa en afectar el honor del querellante, sino que muy probablemente su única intención al momento de publicar la noticia era desarrollar su trabajo de información al público».

Ahora bien, el Tribunal de Juicio sí consideró que la publicación realizada por los periodistas se realizó «sin guardar el cuidado que requiere su profesión» y que en el presente caso había tenido lugar un «grave descuido y falta al deber de cuidado», así como que ellos tuvieron un desempeño negligente. La información publicada en la nota de prensa tiene origen en una fuente oficial y no era exigible obligar a los periodistas a que realizasen verificaciones adicionales.

Aunque la sentencia del Tribunal de Juicio recriminó a los periodistas por no haber acudido a la oficina de prensa del Poder Judicial, para comprobar la veracidad del proceso penal, la Corte Interamericana considera que sugerir una fuente preferente por parte del juez nacional constituye una exigencia desproporcionada para la libertad de expresión y restrictiva de la libertad de prensa. Por ello

considera que constituye un error imponer la obligación de priorizar unas fuentes frente a otras, más en el supuesto que todas son oficiales. Tal carga podría suponer el establecimiento de un medio de intervención previa a la actividad periodística, que incluso podría traducirse en un acto de censura.

Además, que los periodistas consultaron previamente al jefe policial aludido, quien rechazó brindar información de los hechos, en virtud de carecer de tiempo para ello por estar ocupado en reuniones, pero luego le solicitó por carta notarial la información sobre las fuentes a los periodistas.

El Tribunal Interamericano recordó la importancia del deber de proteger las fuentes periodísticas para asegurar la libertad de prensa, por lo que la petición del jefe policial era improcedente. En tanto sostiene «lo que sí habría resultado idóneo —además de más expeditivo y eficaz— y que no se dio en el presente caso, es el uso de la figura del derecho de rectificación, un mecanismo no punitivo que podría haber reparado el daño causado, por la difusión de una información inexacta».

Concluye la Corte Interamericana que la sanción civil impuesta a los periodistas tuvo un efecto amedrentador sobre ellos y no fue necesaria ni proporcional al fin legítimo perseguido, por lo que contravino la Convención Americana, pues la condena civil al pago de daño moral fue violatoria a la libertad de pensamiento y expresión.

En atención a lo anterior consideró innecesario entrar en el análisis de la denuncia de violación del art. 8 de la Convención Americana.

3. LA DECISIÓN

El Estado es responsable por la violación de la libertad de expresión reconocida en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y dispuso que el Estado debe dejar sin efecto la declaración de responsabilidad civil a los señores Freddy Parrales Chaves y Ronald Moya Chacón impuesta mediante sentencia de primera instancia, confirmada en apelación y luego en casación. Además deberá realizar las publicaciones ordenadas y pagar las cantidades fijadas por concepto de indemnización por daño inmaterial, así como de reintegro de costas y gastos.

4. LOS VOTOS CONCURRENTES

Tres de los jueces interamericanos han manifestado de manera individual su criterio concurrente respecto a la resolución del caso. Seguidamente se expondrán resumidamente sus razonamientos.

4.1. *El voto del juez Ricardo C. Pérez Manrique*

Sostuvo la importancia de la labor de los periodistas en relación a la libertad de expresión y sus aportes para un debate democrático, que proteja y promueva el Estado de derecho, lo que le llevó a destacar: «1) la prohibición de censura pre-

via; 2) la existencia de responsabilidades ulteriores; 3) la inconventionalidad de la respuesta penal para proteger el honor de los funcionarios públicos (*supra* 13, 14 y 15); 3) la aplicación del derecho de rectificación o de respuesta (art. 14 de la Convención Americana); 4) en el caso de responsabilidad civil la necesidad de que la misma se aplique en caso de dolo o negligencia extrema», a los fines de evitar el efecto amedrentador o de autocensura de los periodistas.

Con respecto a la responsabilidad civil, el análisis de la proporcionalidad debe incluir lo atinente a los montos de la condena. Ambas con el objetivo de que no impliquen medidas disuasorias al debate democrático.

Finalmente sostuvo que las normas generales y abiertas sobre responsabilidad extracontractual del Código Civil de Costa Rica deben ser analizadas en los casos de responsabilidad ulterior de periodistas, con relación a la protección del honor de funcionarios públicos en supuestos de interés público, cuando se corresponda a hechos relativos a su función, efectuando un estricto control de convencionalidad en los términos que se proponen en el voto concurrente.

4.2. El voto del juez Humberto Antonio Sierra Porto

El juez inició señalando que comparte plenamente lo expresado en el punto resolutivo tercero de la sentencia, resaltando que en la misma se analizó la convencionalidad de las sanciones que limitan la libertad de expresión en casos de interés público, en el contexto del principio de proporcionalidad.

Sostuvo que en esta sentencia se analizó el contenido de la Ley de Imprenta, que consagra sanciones penales al ejercicio de la profesión de periodista, en el supuesto que se afecte el derecho a la honra. Sin embargo, consideró pertinente destacar que se reconoció que las declaraciones o comunicaciones de interés general ostentan una mayor protección, lo que no produce como consecuencia automática que las sanciones penales o civiles sean en sí mismas y en todos los eventos contrarias a la convención.

Por ello, destacó que el Tribunal no descartó la existencia de sanciones penales o civiles *per se*. Así, ante la posibilidad de sanción penal, la sentencia señaló que por tratarse de un tipo dirigido especialmente a los periodistas y por prever responsabilidad objetiva frente a los editores, directores o propietarios de los medios de comunicación podría tener un efecto amedrentador o disuasorio, pero como esta no fue impuesta a las víctimas, el Tribunal se abstuvo de realizar alguna declaración de responsabilidad al respecto.

En lo atinente a la sanción civil, la Corte realiza un riguroso *test* de proporcionalidad, y concluyó que a pesar de ser legal, buscar un fin legítimo y ser idónea para alcanzarlo, la medida impuesta no fue necesaria ni proporcional al haberse demostrado la diligencia de los periodistas y su ausencia de intención de dañar por una parte y, por la otra, los efectos negativos de la sanción.

Por ello el juez consideró que el análisis que hizo la Corte en esta sentencia es acertado, al admitir el uso del derecho sancionatorio frente al ejercicio de la libertad

de expresión en asuntos de interés público, cuando ello sea necesario para la protección de otros derechos y cumpla los requisitos de la Convención Americana.

El *test* de proporcionalidad permite considerar, entre otros elementos, el dolo de quien emitió las opiniones, las características del daño que se produjo; y la naturaleza de la expresión, permiten dar una mayor protección a los discursos de interés público, sin imponer una regla absoluta, que desconozca las complejidades del mundo jurídico y los derechos concurrentes.

Por ello, concluyó que la Corte reconoce un equilibrio al admitir que en los asuntos donde las expresiones causen un grave daño a la persona, la sanción penal o civil puede estar justificada cuando se cumplan el resto de los requisitos de la Convención Americana desarrollados por la jurisprudencia.

4.3. El voto del juez Rodrigo Mudrovitsch

El juez señaló que aunque comparte la declaración de la responsabilidad internacional del Estado, por prudencia encuentra innecesario reconocer la inconvencionalidad del art. 7 de la Ley de Imprenta, en virtud de la polémica existente en el ámbito jurisdiccional del propio Estado, sobre la efectiva vigencia de la citada norma penal.

En lo que respecta a los asuntos de derecho penal abordados incidentalmente —señaló que la sentencia con su *obiter dicta*—, a lo que el juez sumó sus reflexiones, acrecienta el acervo jurisprudencial orientado a estrechar la posibilidad de que los Estados utilicen el derecho penal para reprimir los delitos contra el honor, especialmente cuando se trate de la difusión de asuntos de interés público.

Dejó constancia que incluso para situaciones excepcionales, el control de proporcionalidad para el uso de la protección penal debe ser lo más severo posible. Solo si la acción civil reparadora es patentemente insuficiente para proteger el bien jurídico del honor, teóricamente puede plantearse una respuesta estatal más severa, correspondiendo al Estado la pesada carga argumentativa para demostrar la necesidad de la medida frente a los imperiosos e inaplazables intereses colectivos.

Finalizó afirmando que los enriquecedores *dicta* contenidos en la decisión exigirán coherencia en un futuro próximo y que la Corte inevitablemente deberá revisar el papel de la responsabilidad penal como medio ordinario de protección, de las manifestaciones en el ejercicio de las libertades discursivas, especialmente la libertad de prensa, expresión y opinión. En esa oportunidad deberá establecer los estándares claros que guíen la conducta de los Estados, para definir los delicados límites de esta responsabilidad penal en las hipótesis en que una colisión de derechos pueda justificar una respuesta estatal más contundente.

En lo relacionado con el presente caso, tanto la sentencia como los votos concurrentes no solo aportan una solución adecuada, sino que abren una valiosa vía de diálogo institucional con el Estado, para la mejora de las prácticas de respeto a la Convención.