



Organização dos
Estados Americanos

CIDH Comissão
Interamericana de
Direitos Humanos

PADRÕES INTERNACIONAIS SOBRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Documento elaborado e publicado graças a colaboração do Escritório da UNESCO em Montevideú, do Relator Especial das Nações Unidas sobre a Promoção e Proteção do Direito à Liberdade de Expressão e Opinião, do Instituto DEMOS e com o apoio da Fundação Ford



PADRÕES INTERNACIONAIS SOBRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO

ÍNDICE

TABELA DE SIGLAS E REFERÊNCIAS	iii
I. O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS NO DIREITO INTERNO	1
II. PADRÕES INTERNACIONAIS SOBRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO	4
A. Importância e função da liberdade de expressão	6
B. Características principais do direito à liberdade de expressão	7
C. Formas e discursos protegidos e não protegidos pela liberdade de expressão	8
D. Restrições à liberdade de expressão	10
E. Proteção de jornalistas	13
F. Liberdade de expressão e internet	16
G. Direito de acesso à informação	20
H. Proibição das restrições indiretas à liberdade de expressão	23
I. Exercício da liberdade de expressão por funcionários públicos.....	24
J. Pluralismo, diversidade e liberdade de expressão	25
III. INCORPORAÇÃO DE PADRÕES INTERNACIONAIS DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO POR TRIBUNAIS NACIONAIS.....	27
<u>ANEXO:</u>	33
BREVE RESUMO SOBRE A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS EM MATÉRIA DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO	33

TABELA DE SIGLAS E REFERÊNCIAS

CIDH:	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
Comitê de Direitos Humanos:	Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas
Convenção Americana:	Convenção Americana sobre Direitos Humanos
Corte Interamericana:	Corte Interamericana de Direitos Humanos
Declaração de Princípios:	Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão
OEA:	Organização dos Estados Americanos
ONU:	Organização das Nações Unidas
PIDCP ou Pacto Internacional:	Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos
Relatoria Especial da OEA:	Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana dos Direitos Humanos da OEA
Relatoria Especial da ONU:	Relatoria Especial das Nações Unidas para a Proteção e Promoção do Direito à Liberdade de Opinião e de Expressão

I. O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS NO DIREITO INTERNO

1. Todos os tribunais nacionais, independentemente dos níveis e hierarquias, cumprem um papel transcendental na incorporação interna dos padrões internacionais de direitos humanos.
2. A incorporação dos padrões internacionais de direitos humanos ao direito interno é uma obrigação jurídica dos Estados-Partes dos respectivos tratados internacionais. Tal obrigação tem se refletido em uma importante transformação dos ordenamentos constitucionais dos países nas Américas. Com efeito, o desenvolvimento do direito constitucional nos Estados da região vem propiciando, em diversos casos, a incorporação de cláusulas constitucionais de abertura que remetem, de diferentes maneiras, aos tratados de direitos humanos.
3. Um primeiro mecanismo de incorporação ocorre quando a própria Constituição se remete de modo expresse a certos tratados de direitos humanos. Esse mecanismo permite que, de modo pacífico, as normas desses instrumentos complementem o sistema jurídico interno e sejam utilizadas para interpretar as normas sobre direitos fundamentais coligidas pelos textos constitucionais ou legais. Por exemplo, a Constituição da Argentina de 1994 incorporou, com “hierarquia constitucional”, uma série de tratados internacionais de direitos humanos que são considerados complementares dos direitos e garantias por ela reconhecidos.¹
4. Uma segunda opção de incorporação é a menção genérica dos tratados de direitos humanos ratificados pelo respectivo Estado. As constituições do Brasil, da Colômbia e do México estabelecem que os direitos de seus cidadãos estão garantidos pela Constituição e também pelos tratados internacionais dos quais esses Estados são partes.²
5. Por fim, uma terceira forma de incorporação interna do direito internacional é quando o texto constitucional não menciona diretamente qualquer tratado, nem faz referências genéricas ao direito internacional, porém incorpora uma cláusula de abertura genérica. Essa cláusula pode ser de dois tipos: substantiva, em virtude da qual o reconhecimento dos direitos estabelecidos na Constituição não exclui outros próprios da pessoa humana; ou mais procedimental, em virtude da qual as constituições comprometem os Estados ao cumprimento em boa fé dos

¹ Constitución de la República Argentina. Artículo 75.

² Constituição da República Federativa do Brasil. Artigo 5, §2º; Constitución Política de la República de Colombia. Artículo 93; Constitución Política de los Estados Unidos de México. Artículo 1.

compromissos reconhecidos em seus tratados internacionais. Um exemplo de cláusulas “substantivas” é a que está prevista na Constituição argentina: “as declarações, direitos e garantias enumeradas pela Constituição não serão entendidas como uma negação de outros direitos e garantias não enumeradas; elas nascem do princípio da soberania do povo e da forma republicana de governo”.³

6. Do mesmo modo, vale destacar que certos países incorporam fórmulas constitucionais que remetem a conceitos genéricos presentes em tratados internacionais de direitos humanos. Assim, por exemplo, a Constituição do Equador sustenta que a Assembleia Nacional deverá adequar o marco normativo interno não só aos direitos contidos na Constituição e nos tratados internacionais, mas também aos direitos “que forem necessários para garantir a dignidade do ser humano ou das comunidades, povos e nacionalidades”.⁴ Por meio desse tipo de cláusulas que utilizam conceitos genéricos, os juízes podem incorporar direitos reconhecidos em instrumentos internacionais, de modo pacífico, ao ordenamento interno.
7. Graças a essas transformações, a jurisprudência de importantes tribunais da região vem incorporando o direito internacional dos direitos humanos ao direito interno, por meio da aplicabilidade direta dos tratados internacionais ou da interpretação dos direitos constitucionais à luz da doutrina e da jurisprudência dos órgãos internacionais encarregados da interpretação desses tratados.
8. Diante das dúvidas existentes a respeito das formas de complementariedade entre o direito internacional dos direitos humanos e o direito interno, é importante recordar que essa complementariedade se deriva de uma opção voluntária dos Estados, que se comprometeram a cumprir, de boa fé, as disposições do direito internacional dos direitos humanos. Como é bem sabido, tais disposições só podem ser cumpridas se forem aplicadas no ordenamento interno, com a finalidade de proteger, garantir e promover os direitos humanos daqueles que habitam o território do respectivo Estado. Com efeito, os tratados internacionais de direitos humanos reconhecem prerrogativas jurídicas exigíveis pelas pessoas que habitam seu próprio território.
9. A partir das obrigações surgidas nos tratados de direitos humanos em favor das pessoas, as autoridades locais estão propensas a superar as teorias clássicas, que impunham sérias barreiras à implementação interna dos tratados, para se concentrar em definir o melhor modo de cumprir as obrigações internacionais de direitos humanos em benefício da melhor proteção do ser humano em seu próprio território. De fato, o comportamento jurisprudencial de vários Estados signatários de tratados internacionais de direitos humanos, inclusive aqueles teoricamente adscritos à teoria dualista, tem se aproximado de uma interpretação de tipo monista em relação a

³ Constitución de la República Argentina. Artículo 33.

⁴ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 84.

tratados de direitos humanos. Isso tem permitido que as autoridades judiciais considerem as normas internacionais como ferramentas que lhes permitem sustentar seus raciocínios ou fundamentos jurídicos. Esse “monismo *de facto*” supõe a consideração dos tratados internacionais como ferramentas para a interpretação, o que permite que os tribunais possam utilizá-los diretamente em matéria de proteção de direitos humanos.

10. Outro dos argumentos a favor da incorporação interna dos padrões internacionais advém da obrigação que o direito internacional impõe aos Estados, que se enuncia na fórmula *pacta sunt servanda*. Em virtude desse princípio, um Estado não pode invocar disposições de seu direito interno para descumprir obrigações internacionais. De modo complementar, desse princípio emerge uma obrigação positiva para os Estados, relativa a adequar o ordenamento interno às obrigações internacionais aceitas.
11. É importante mencionar que, ainda que tanto o direito internacional dos direitos humanos quanto o direito constitucional vincule todos os ramos do poder, os juízes nacionais têm um papel de protagonismo nesse processo de incorporação das normas do direito internacional dos direitos humanos ao direito interno. Nesse ponto, não é demais recordar que, afinal, depende dos juízes nacionais que os Estados consigam corrigir as violações de direitos humanos no ordenamento interno, uma vez que são eles os chamados a investigar e julgar os casos que as envolvem. Se os juízes o fizerem em conformidade com o que é exigido pelos padrões internacionais, poderão evitar a intervenção dos sistemas internacionais de proteção. Essa é outra das razões pela qual a incorporação judicial desses padrões é fundamental, não só para a realização da justiça material efetiva, mas também como salvaguarda da responsabilidade internacional dos Estados.

II. PADRÕES INTERNACIONAIS SOBRE LIBERDADE DE EXPRESSÃO

12. Em seu artigo 13, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante, “Convenção Americana”) dá um altíssimo valor à liberdade de expressão.⁵ Assim também o fazem a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem⁶ e a Carta Democrática Interamericana.⁷ O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos é provavelmente o sistema internacional que dá maior alcance e circunda de melhores garantias a liberdade de pensamento e expressão.
13. No sistema universal, a liberdade de expressão está consagrada no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos,⁸ assim como no artigo 19 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (doravante, “PIDCP” ou “Pacto Internacional”).⁹ Recentemente, o Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas

⁵ Esse artigo prescreve que: “1. Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha. // 2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar: a) o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas. // 3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de ideias e opiniões. 4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2. // 5. Será proibida pela lei toda propaganda em favor da guerra e toda apologia do ódio nacional, racial ou religioso que constituam incitações à violência ou a qualquer outra ação ilegal semelhante contra qualquer pessoa ou grupo de pessoas, por qualquer motivo, inclusive os de raça, cor, religião, idioma ou origem nacional”. Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Artigo 13.

⁶ Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Artigo IV.

⁷ Carta Democrática Interamericana. Artigo 4.

⁸ “Todo indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão”. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Artigo 19.

⁹ Esse artigo prescreve que: “1. Ninguém poderá ser molestado por causa de suas opiniões. 2. Toda pessoa tem direito à liberdade de expressão; este direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de

(doravante, “Comitê de Direitos Humanos”) – órgão autorizado a interpretar o Pacto Internacional – publicou um novo comentário geral sobre o direito à liberdade de expressão previsto no PIDCP. Esse Comentário Geral nº 34 sistematiza os diversos padrões sobre o tema de liberdade de expressão no sistema universal.

14. Os padrões internacionais sobre liberdade de expressão vêm sendo elaborados graças à jurisprudência e à doutrina dos órgãos convencionais como o Comitê de Direitos Humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante, “Corte Interamericana”) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante, “CIDH”), bem como pelas resoluções, declarações e relatórios dos mecanismos extraconvencionais como a Relatoria Especial das Nações Unidas para a Promoção e a Proteção do Direito à Liberdade de Opinião e de Expressão (doravante, “Relatoria Especial da ONU”) e da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (doravante, “Relatoria Especial da OEA”).
15. Este capítulo descreve, de modo bastante sintético, as principais regras sobre o direito à liberdade de expressão coligidas na jurisprudência interamericana e universal, bem como nas declarações e relatórios desenvolvidos pelas relatorias especiais para a liberdade de expressão da ONU e da OEA. Os temas resumidos incluem alguns dos assuntos mais relevantes na doutrina e jurisprudência sobre liberdade de expressão: sua importância e função; características principais; formas e discursos protegidos e não protegidos; restrições à liberdade de expressão; proteção de jornalistas; liberdade de expressão e internet; direito de acesso à informação; proibição das restrições indiretas à liberdade de expressão; exercício da liberdade de expressão por funcionários públicos; e pluralismo, diversidade e liberdade de expressão.
16. Como foi mencionado, os padrões correspondentes aqui sintetizados encontram-se desenvolvidos em maior detalhe na jurisprudência regional e universal, bem como na doutrina das relatorias especiais de liberdade de expressão. Nesse sentido, as referências mencionadas no texto constituem um ponto de partida para uma análise mais completa dos temas aqui apresentados. Ademais, tanto no sistema universal quanto no regional, as relatorias têm desenvolvido relatórios temáticos sobre temas distintos, que, por razões de espaço, serão mencionados apenas brevemente neste texto. Assim, por exemplo, foram desenvolvidos relatórios sobre publicidade oficial e

fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha. 3. O exercício do direito previsto no parágrafo 2 deste artigo implica em deveres e responsabilidades especiais. Por conseguinte, pode estar sujeito a certas restrições, que deverão, no entanto, ser expressamente fixadas pela lei e se necessárias para: a) Assegurar o respeito pelos direitos ou a reputação dos demais; b) A proteção da segurança nacional, da ordem pública ou da saúde ou da moral públicas”. Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Artigo 19.

liberdade de expressão, discursos de ódio, desacato e difamação, processos eleitorais, manifestações sociais, radiodifusão e acesso à informação, entre outros temas. Esses relatórios estão disponíveis nas páginas da internet da Relatoria Especial da ONU e da Relatoria Especial da OEA.¹⁰

A. Importância e função da liberdade de expressão

17. A importância da liberdade de expressão emana, entre outras razões, de sua tripla função no sistema democrático: a função individual, a instrumental e a social ou democrática. Em primeiro lugar, o direito à liberdade de expressão cumpre a função de proteger o direito individual de cada pessoa a pensar por si mesma e a compartilhar com os outros informações e pensamentos próprios e alheios. A escolha de um projeto de vida individual ou a construção de um projeto coletivo depende, entre outros fatores fundamentais, do respeito ao direito humano à liberdade de pensamento e de expressão. Trata-se então de um direito individual, sem o qual se estaria negando a primeira e mais importante de nossas liberdades: o direito de pensar por conta própria e compartilhar com os outros o nosso pensamento.

18. Em segundo lugar, a liberdade de expressão tem uma importante função instrumental, pois é uma ferramenta-chave para o exercício dos demais direitos fundamentais.¹¹ Com efeito, a liberdade de expressão é um mecanismo essencial para o exercício do direito à participação, à reunião e associação, à liberdade religiosa, à educação, à identidade étnica ou cultural, ao exercício do direito de voto, e, com certeza, à igualdade não só entendida como o direito à não discriminação, mas sim como o direito ao gozo de certos direitos sociais básicos. Pelo importante papel instrumental que esse direito cumpre, ele se localiza no centro do sistema de proteção dos direitos humanos.

19. Em terceiro lugar, a liberdade de expressão tem uma função derivada de sua relação estrutural com a democracia. A liberdade de expressão vem sendo qualificada pelos sistemas universais e interamericano como a “pedra angular” de toda sociedade democrática. A possibilidade de deliberar abertamente e sem inibições sobre os assuntos que nos dizem respeito a todos e todas é condição indispensável para a

¹⁰ Os relatórios temáticos da Relatoria Especial da ONU estão disponíveis no seguinte endereço: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Issues.aspx>; e os da Relatoria Especial da OEA, em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/tematicos.asp>.

¹¹ Cfr. Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 75; Comité de Derechos Humanos de la ONU. [Observación general Nº 34, artículo 19 \(Libertad de opinión y libertad de expresión\)](#). CCPR/C/GC.34. 12 de septiembre de 2011. Párr. 4. Ver también, CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. *Víctor Manuel Oropeza*. México. 19 de noviembre de 1999. Párr. 47.

consolidação, o funcionamento e a preservação dos regimes democráticos. A formação de uma opinião pública informada e consciente de seus direitos, o controle cidadão sobre a gestão pública e a exigência de responsabilidade dos funcionários estatais não seriam possíveis se esse direito não fosse garantido. Nesse mesmo sentido, a função democrática da liberdade de expressão a converte em uma condição necessária para prevenir a fixação de sistemas autoritários e para facilitar a autodeterminação pessoal e coletiva. A esse respeito, se o exercício do direito à liberdade de expressão não só tende à realização pessoal de quem se expressa, mas também à consolidação de sociedades verdadeiramente democráticas, o Estado tem a obrigação de gerar um sistema reforçado de garantias para protegê-lo.¹²

20. Justamente pela importante função da liberdade de expressão em uma sociedade democrática é que o direito internacional estabelece um sistema de restrições expressas para o exercício desse direito. Como se verá mais adiante, uma das condições é que a restrição à liberdade de expressão seja necessária em uma sociedade democrática. Tanto os juízes no âmbito interno quanto os órgãos de supervisão internacional têm a obrigação de verificar se uma restrição à liberdade de expressão supera as condições de legitimidade estabelecidas pelo direito internacional nos termos que serão explicados mais adiante.

B. Características principais do direito à liberdade de expressão

21. A liberdade de pensamento e de expressão se caracteriza por ser um direito com duas dimensões: uma individual, que consiste do direito de cada pessoa a expressar

¹² Cfr. Corte IDH. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos); Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Párr. 70; Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Párrs. 112, 113 y 116; Corte IDH. *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207. Párr. 47; Corte IDH. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194. Párr. 105; Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 2; Comité de Derechos Humanos de la ONU. Comunicación Nº 780/1997, *Laptsevich v. Belarus*. CCPR/C/68/D/780/1997. 20 de marzo de 2000. Párr. 8.2; Comité de Derechos Humanos de la ONU. Comunicación Nº 1128/2002, *Marques de Morais c. Angola*. CCPR/C/83/D/1128/2002. 29 de marzo de 2005. Párr. 6.8; CIDH. [Informe Anual 2008. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo IV (Una Agenda Hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión). OEA/Ser.L/V/II.134 Doc. 5 rev. 1. 25 de febrero de 2009. Párr. 18. Ver también, *Caso Víctor Manuel Oropeza*, *supra* nota 11; Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). [Declaración de Windhoek](#). 3 de mayo de 1991. Avalada por la Resolución 4.3 de la Conferencia General de la UNESCO en su 26º período de sesiones en 1991; UNESCO. [Declaración de Santiago](#). 6 de mayo de 1994. Avalada por la Resolución 4.6 de la Conferencia General de la UNESCO en su 28º período de sesiones en 1995.

os próprios pensamentos, ideias e informações, e uma coletiva ou social, que consiste do direito da sociedade a buscar e receber qualquer informação, a conhecer pensamentos, ideias e informações alheias, e a estar bem informada.¹³ A liberdade de expressão é um *meio para o intercâmbio* de informações e ideias entre as pessoas e para a comunicação de massa entre os seres humanos.¹⁴ Para o cidadão comum, é tão importante o conhecimento da opinião alheia ou das informações de que dispõem outras pessoas, quanto o direito a difundir as próprias crenças ou informações.¹⁵

22. Um determinado ato de expressão implica simultaneamente nas duas dimensões, e, por isso, uma restrição ao direito à liberdade de expressão afeta simultaneamente o direito de quem deseja difundir uma ideia ou uma informação e o direito dos membros da sociedade a conhecer essa ideia ou informação.¹⁶ Adicionalmente, o direito à informação e a receber a maior quantidade de opiniões ou de informações diversas exige um esforço especial para alcançar o acesso ao debate público em condições de igualdade e sem discriminações de qualquer tipo. Isso supõe condições especiais de inclusão que permitam o exercício efetivo desse direito por todos os setores sociais.

C. Formas e discursos protegidos e não protegidos pela liberdade de expressão

23. O direito à liberdade de expressão protege a princípio todas as formas de expressão e os meios para sua difusão. Sem que as linhas a seguir suponham uma enunciação

¹³ Cfr. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248. Párr. 137; Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177. Párr. 53; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, supra* nota 12, párrs. 109-111; *La Colegiación Obligatoria de Periodistas, supra* nota 12, párrs. 30-33. Ver también, Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 12, Capítulo III (Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión), párr. 12; *Caso Víctor Manuel Oropeza, supra* nota 11.

¹⁴ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, supra* nota 12, párr. 110; *La Colegiación Obligatoria de Periodistas, supra* nota 12, párr. 32. Ver también, Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 12, Capítulo III (Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión), párr. 13.

¹⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74. Párr. 148; Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 79; *La Colegiación Obligatoria de Periodistas, supra* nota 12, párr. 32.

¹⁶ Cfr. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú, supra* nota 15, párr. 148; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay, supra* nota 15, párr. 79; *La Colegiación Obligatoria de Periodistas, supra* nota 12, párr. 32. Ver también, CIDH. Informe de fondo No. 90/05. Caso No. 12.142. *Alejandra Matus Acuña*. Chile. 24 de octubre de 2005. Párr. 38.

exaustiva ou esgotem o conteúdo expansivo e dinâmico da liberdade de expressão, podem-se identificar os seguintes tipos de expressão como formas evidentemente protegidas: a expressão oral no idioma que se escolher; a expressão escrita ou impressa no idioma que se escolher; a expressão simbólica ou artística em qualquer forma que esta se manifeste, assim como nas imagens e nos objetos artísticos; a difusão de ideias, pensamentos, opiniões, relatos, informações ou outras formas de expressão, por qualquer meio de comunicação que se escolha; a busca, obtenção e recepção de informações ideias, opiniões e outras formas de expressão, incluindo as que estiverem em poder do Estado; e a posse de informações ou materiais expressivos, impressos ou em qualquer outra forma de armazenamento, seu transporte e sua distribuição. Os meios de expressão incluem, entre outros, os objetos artísticos, as publicações, as peças de vestuário e as alegações judiciais, bem como os modos de expressão audiovisuais ou eletrônicos em todas as suas formas.¹⁷

24. Todos os discursos estão a princípio protegidos pelo direito à liberdade de expressão, independentemente de seu conteúdo. A suposição geral de cobertura tende a proteger não só a difusão das ideias e informações que forem favoravelmente recebidas ou consideradas inofensivas ou indiferentes, mas também as que ofendam, choquem, inquietem, tornem-se ingratas ou perturbem o Estado ou qualquer setor da população, pois assim o exigem os princípios de pluralismo e tolerância próprios das democracias.¹⁸ Contudo, determinados discursos proibidos pelos tratados internacionais não estão protegidos pela liberdade de expressão: a incitação à violência nos termos do artigo 13.5 da Convenção Americana e do artigo 20 do Pacto Internacional,¹⁹ a incitação pública e direta ao genocídio,²⁰ e a pornografia infantil.²¹

¹⁷ Cfr. Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 12; Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 12, Capítulo IV (Una Agenda Hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión), párr. 20.

¹⁸ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, *supra* nota 12, párr. 113; *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*, *supra* nota 15, párr. 152; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 12, párr. 105. Ver también, CIDH. [Informe Anual 1994. Capítulo V \(Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos\)](#). OEA/Ser. L/V/II.88. Doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995; Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 11.

¹⁹ Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Artigo 13.5; Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos. Artigo 20.

²⁰ Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Artículo III-c.

²¹ Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. Artigo 34-c; Protocolo Facultativo para a Convenção sobre os Direitos da Criança, sobre a Venda de Crianças, a Prostituição e Pornografia Infantil; Convênio No. 182 da OIT sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil. Artigo 3-b; Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Artigo 19.

25. Ora, dentro do amplo leque de discursos, a princípio, protegidos pela liberdade de expressão, existem certos discursos que gozam de um especial nível de proteção pela sua importância crítica para o funcionamento da democracia ou para o exercício dos demais direitos fundamentais: o discurso político e sobre assuntos de interesse público, o discurso sobre funcionários públicos ou candidatos a ocupar cargos públicos, e os discursos que configurem elementos fundacionais da identidade ou da dignidade pessoais (como o discurso religioso).²²
26. Como será explicado em uma parte posterior deste documento, diante dos discursos especialmente protegidos, a presunção de cobertura torna-se ainda mais forte e os requisitos que devem ser demonstrados para justificar a sua restrição são particularmente estritos. Por exemplo, quando se tratar de proteger o “prestígio” dos funcionários públicos frente a expressões alegadamente ofensivas, o direito penal não seria aplicável.²³

D. Restrições à liberdade de expressão

²² Cfr. Corte IDH. *Caso Fontevecchia y D’Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238. Párrs. 47 y 61; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, *supra* nota 12, párr. 127; Corte IDH. *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193. Párrs. 115 y 121; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, *supra* nota 12, párr. 86; Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 38; Comité de Derechos Humanos de la ONU. Comunicación Nº 1180/2003, *Bodrozic c. Serbia y Montenegro*. CCPR/C/85/D/1180/2003. 31 de octubre de 2005. Párr. 7.3; *Marques de Morais c. Angola*, *supra* nota 12, párr. 6.8. Ver también, Informe Anual 1994, *supra* nota 18, Capítulo V (Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

²³ O princípio 11 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão salienta que “Os funcionários públicos estão sujeitos a maior escrutínio da sociedade. As leis que punem a expressão ofensiva contra funcionários públicos, geralmente conhecidas como ‘leis de desacato’, atentam contra a liberdade de expressão e o direito à informação”; Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 38; Relator Especial de la ONU sobre la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la OSCE sobre la Libertad de Prensa y Relator Especial de la OEA sobre Libertad de Expresión. 2002. [Declaración Conjunta sobre Libertad de expresión y administración de justicia, Comercialización y libertad de expresión, y Difamación penal](#); Relator Especial de la ONU sobre la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. 3 de febrero de 2010. [Declaración conjunta del décimo aniversario: Diez desafíos claves para la libertad de expresión en la próxima década](#).

27. A liberdade de expressão não é um direito absoluto. Tanto o artigo 13 da Convenção Americana quanto o artigo 19 do PIDCP dispõem expressamente que ela pode estar sujeita a certas restrições, e estabelecem o marco geral das condições que estas restrições devem cumprir para serem legítimas.
28. Segundo a interpretação consolidada na jurisprudência interamericana, o artigo 13 da Convenção Americana requer três condições para que uma restrição seja admitida. Em primeiro lugar, a Convenção Americana exige que qualquer restrição seja definida de forma precisa e clara por meio de uma lei em sentido formal e material.²⁴ Assim, por exemplo, no caso *Kimel Vs. Argentina*, a Corte Interamericana indicou que a legislação penal argentina sobre os delitos de calúnia e difamação era extremamente vaga e ambígua, contrariando assim o requisito de precisa legalidade.²⁵
29. Em segundo lugar, para que uma restrição à liberdade de expressão seja compatível com a Convenção Americana, a CIDH e a Corte Interamericana exigem que ela busque objetivos autorizados pela Convenção: (a) o respeito pelos direitos ou a reputação dos demais, ou (b) a proteção da segurança nacional, da ordem pública ou da saúde ou da moral públicas.²⁶ Em terceiro lugar, requer-se que a restrição seja necessária em uma sociedade democrática para a realização dos fins imperiosos que busca.²⁷ A Corte Interamericana tem entendido que a necessidade é medida pela proporcionalidade à finalidade perseguida e a idoneidade para alcançar tais objetivos.²⁸
30. Além disso, a Corte Interamericana tem estabelecido que determinados tipos de restrição são contrários à Convenção Americana. As restrições não podem equivaler à censura, e por isso devem ser estabelecidas mediante responsabilidades ulteriores pelo exercício abusivo do direito; não podem ser discriminatórias ou produzir efeitos

²⁴ Cfr. *Caso Kimel Vs. Argentina*, supra nota 13, párr. 63; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, supra nota 12, párrs. 49 y 55. Ver también, CIDH. Informe Anual 1994, supra nota 18, Capítulo V (Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos); CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996.

²⁵ *Caso Kimel Vs. Argentina*, supra nota 13, párrs. 59-67.

²⁶ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, supra nota 12, párr. 120; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, supra nota 12, párrs. 49 y 92; *La Colegiación obligatoria de periodistas*, supra nota 12, párr. 59.

²⁷ Cfr. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, supra nota 12, párrs. 121 y 123; *Caso Kimel Vs. Argentina*, supra nota 13, párr. 83; *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*, supra nota 22, párr. 116; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, supra nota 12, párr. 49.

²⁸ Cfr. *Caso Kimel Vs. Argentina*, supra nota 13, párr. 83; *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*, supra nota 22, párr. 116; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, supra nota 12, párr. 49.

discriminatórios; não podem ser impostas através de mecanismos indiretos de restrição; e devem ser excepcionais.²⁹

31. O artigo 19 do PIDCP estabelece condições similares às do artigo 13 da Convenção Americana: as restrições devem estar “fixadas pela lei”; só podem ser impostas para um dos propósitos indicados: a proteção da segurança nacional, da ordem ou da moral públicas; e devem cumprir provas estritas de necessidade e proporcionalidade.³⁰ Por exemplo, a proibição de fazer publicidade comercial em um idioma com vistas a proteger outro idioma utilizado por uma comunidade minoritária não cumpre o requisito de necessidade, se essa proteção puder ser conferida por outros meios que não restrinjam a liberdade de expressão.³¹ Ademais, o Comitê de Direitos Humanos estabeleceu que a proibição das demonstrações de falta de respeito por uma religião ou outro sistema de crenças, incluindo as leis sobre a blasfêmia, é incompatível com o direito à liberdade de expressão, exceto nas circunstâncias explicitamente previstas no Pacto.³²
32. A verificação do cumprimento das condições que as restrições à liberdade de expressão devem cumprir para serem legítimas é mais rigorosa quando essas restrições recaem sobre discursos especialmente protegidos, em particular sobre o discurso relacionado a funcionários públicos; assuntos de interesse público; candidatos a cargos públicos, ao Estado e às instituições que o compõem. Em particular, qualquer restrição deve ser a menos custosa e em nenhum caso pode-se impor medidas desproporcionais. Assim, por exemplo, as leis de desacato, que

²⁹ Cfr. *La Colegiación obligatoria de periodistas*, *supra* nota 12, párr. 47; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, *supra* nota 12, párrs. 54 y 120; Corte IDH. *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141. Párr. 170; *Caso Kimel Vs. Argentina*, *supra* nota 13, párr. 54; *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*, *supra* nota 22, párr. 110; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, *supra* nota 12, párr. 48; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 12, párr. 349; Corte IDH. *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195. Párr. 380. Ver también *Caso Francisco Martorell*, *supra* nota 24; Informe Anual 1994, *supra* nota 18, Capítulo V (Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

³⁰ Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 22. Ver también, Comité de Derechos Humanos de la ONU. Comunicación Nº 458/1991, *Mukong v. Camerún*. CCPR/C/51/D/458/1991. 21 de julio de 1994. Párr. 9.7; Comité de Derechos Humanos de la ONU. Comunicación Nº 1022/2001, *Velichkin c. Belarús*. CCPR/C/85/D/1022/2001. 20 de octubre de 2005. Párr. 7.3.

³¹ Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 33. Ver también, Comité de Derechos Humanos de la ONU. Comunicaciones Nos. 359, 385/89, *Ballantyne, Davidson y McIntyre v. Canadá*. CCPR/C/47/D/359/1989 y 385/1989. 31 de marzo de 1993. Párrs. 11.3 y 11.4.

³² Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 48.

penalizam uma expressão que ofenda, insulte ou ameace um funcionário público no desempenho de suas funções oficiais, são uma restrição incompatível com a liberdade de expressão.³³ Mais adiante neste relatório serão resumidos alguns casos da Corte Interamericana nos quais pode-se verificar como a Corte tem analisado o cumprimento das condições de restrições à liberdade de expressão.

E. Proteção de jornalistas

33. Dada a importância do direito à liberdade de expressão em uma sociedade democrática, a violência cometida contra jornalistas em razão do exercício de sua profissão gera deveres especiais para os Estados. Essas obrigações podem ser agrupadas em três categorias especiais: o dever de prevenção, o dever de proteção e o dever de realização da justiça.
34. A obrigação de prevenir a violência contra jornalistas exige que as autoridades estatais adotem um discurso público que contribua para prevenir tais agressões e se abstenham de fazer declarações públicas que estigmatizem os (as) jornalistas críticos (as) e que poderiam gerar um ambiente de intimidação. Do mesmo modo, os Estados devem instruir as forças de segurança sobre o respeito aos meios de comunicação e respeitar o direito dos (as) jornalistas ao sigilo de suas fontes de informações, anotações e arquivos pessoais e profissionais. Ademais, é indispensável que o ordenamento jurídico nacional puna a violência contra jornalistas de modo proporcional ao dano cometido. Por fim, os Estados têm a obrigação de manter estatísticas precisas sobre atos de violência contra jornalistas, para que possam implementar políticas efetivas de prevenção, como, por exemplo, a elaboração de mapas de risco confiáveis.³⁴

³³ Informe Anual 1994, *supra* nota 18, Capítulo V (Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Ver también, CIDH. [Informe Anual 2004. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI \(Leyes de Desacato y Difamación Criminal\)](#). OEA/Ser.L/V/II.122. Doc. 5 rev. 1. 23 de febrero de 2005; Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 12, Capítulo III (Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión), párr. 119; Observación general Nº 34, artículo 19 (Libertad de opinión y libertad de expresión), *supra* nota 11, párr. 38.

³⁴ *Cfr.* CIDH. Informe Anual 2013. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III (Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia); *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*, *supra* nota 13; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 29; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. *supra* nota 12; Corte IDH. *Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de Mayo de 2007. Serie C No. 163; CIDH. [Informe Anual 2010. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo II (Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 7 de marzo de 2011; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la

35. A obrigação de proteger exige que os Estados adotem medidas concretas para proteger as pessoas que enfrentam um perigo real e iminente em função do exercício de seu direito à liberdade de expressão. Nesse sentido, ao tomar conhecimento da existência de um risco real e imediato para a vida de um indivíduo identificado ou de alguns indivíduos em relação a atos criminosos de terceiros, as autoridades devem atuar para a sua proteção. As medidas de proteção adotadas devem ser adequadas às circunstâncias individuais da pessoa em risco, incluindo seu gênero, a necessidade ou o desejo de continuar realizando as mesmas atividades profissionais e suas circunstâncias sociais e econômicas.³⁵
36. Quando em um determinado país existir uma situação estrutural sistemática e grave de violência contra jornalistas, a obrigação dos Estados de protegê-los pode requerer a criação de programas especializados de proteção permanentes que levem em conta as necessidades locais e que sejam adequadamente implementados de acordo com os padrões internacionais. Em particular, deve-se enfatizar a importância de garantir os recursos financeiros e o pessoal necessário para a operação do programa; assegurar uma efetiva coordenação entre as entidades responsáveis pela adoção de medidas de prevenção, proteção e procuração de justiça; garantir a participação efetiva da sociedade civil e dos (as) beneficiários (as) no funcionamento do programa; realizar avaliações de risco adequadas, que permitam determinar o modo mais efetivo de proteger os (as) beneficiários (as), levando em conta as circunstâncias específicas do contexto, e adotar medidas de proteção idôneas e efetivas que se

Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 25 de junio de 2012. [Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión](#); Naciones Unidas. Asamblea General. [Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns](#). A/HRC/20/22. 10 de abril de 2012; Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Disponible para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia. [Prosecutor v. Radoslav Brdjanin Momir Talic](#). Decisión sobre una apelación interlocutoria. Caso No.: IT-99-36-AR73.9. 11 de diciembre de 2002.

³⁵ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 34; Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140. Párr. 123; Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*, *supra* nota 13; *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión*, *supra* nota 34.

adequem especificamente à proteção tanto da vida quanto da integridade dos beneficiários, e que permitam que continuem suas atividades profissionais.³⁶

37. O dever de investigar, julgar e punir penalmente exige que os Estados investiguem a violência contra jornalistas sem demora e valendo-se de todos os meios legais disponíveis com a finalidade de esclarecer a verdade e assegurar identificação, o julgamento e a punição dos responsáveis. Para isso, os Estados têm a obrigação de adotar um marco institucional adequado que contenha entidades com independência e capacidade suficientes para investigar, julgar e punir a violência contra jornalistas, incluindo, quando necessário, unidades especializadas de investigação ou tribunais especializados. As autoridades estatais devem atuar com a devida diligência durante as investigações, esgotando todas as possíveis linhas de inquérito vinculadas ao exercício jornalístico da vítima, e efetuar as investigações em um prazo razoável. Os Estados devem também se abster de interpor obstáculos legais, como prazos de prescrição, que afetem a investigação dos delitos mais graves contra jornalistas e a possibilidade de que se faça justiça, e garantir que as punições efetivamente aplicadas sejam proporcionais à gravidade dos delitos. Por último, deve-se permitir aos (às) jornalistas vítimas de violência e/ou seus familiares próximos a participação mais ampla possível na investigação e nos processos judiciais pertinentes que forem iniciados e devem-se eliminar todas as barreiras de gênero que gerem obstáculos ou impeçam que as mulheres jornalistas exercitem o seu direito à justiça.³⁷

³⁶ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 34; CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno: Análisis de la Situación de la Libertad de Expresión en Colombia](#). OEA/Ser.L/V/II Doc.51. 31 de agosto de 2005; Informe Anual 2010 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 34; *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión*, *supra* nota 34; Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *supra* nota 34; Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación. [Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la Cuestión de la Impunidad](#).

³⁷ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 34; *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*, *supra* nota 13; CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. [Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística \(período 1995-2005\)](#). OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 8 de marzo de 2008; Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, *supra* nota 34; Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *supra* nota 34; *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión*, *supra* nota 34.

38. Por fim, os Estados têm um dever especial de proteção aos (às) jornalistas em situações de conflito armado ou de alta conflituosidade social, pela situação especial de risco que esses contextos apresentam.³⁸

F. Liberdade de expressão e internet

39. O direito à liberdade de expressão se aplica plenamente às comunicações, ideias e informações difundidas e acessadas pela internet. Nesse sentido, no momento de estabelecer qualquer medida que afete a arquitetura ou incorporação social da internet, os Estados devem levar em conta as suas características especiais. Nesse contexto, a atuação dos Estados deve estar orientada pelos princípios de acesso, pluralidade, não discriminação e privacidade.

40. O tratamento dos dados e do tráfego da internet não deve ser objeto de qualquer tipo de discriminação em função de fatores como dispositivos, conteúdo, autor, origem e/ou destino do material, serviço ou aplicação (“neutralidade da rede”). As regras sobre neutralidade devem ser aplicadas sem distinção a todas as modalidades de acesso à internet, sem importar a tecnologia ou plataforma empregada para transmitir os dados e devem exigir que os prestadores do serviço de internet sejam transparentes a respeito das práticas que empregam para a gestão do tráfego ou da informação. Do mesmo modo, os Estados devem garantir a vigência da neutralidade da rede em suas legislações nacionais. Os órgãos encarregados de supervisionar e aplicar essas normas devem ser independentes do poder político e econômico e devem atuar de modo transparente e em respeito ao devido processo.³⁹

³⁸ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 34; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. 13 de septiembre de 2013. [Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales](#); *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia*, *supra* nota 13; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 12; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 29; Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. [Resolución 1738 \(2006\)](#). S/RES/1738 (2006). 23 de diciembre de 2006; Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, *supra* nota 34.

³⁹ Cfr. CIDH. Informe Anual 2013. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo IV (Libertad de Expresión e Internet); Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión, y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 1 de junio de 2011. [Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet](#).

41. Os Estados devem adotar medidas para garantir, de modo progressivo, o acesso de todas as pessoas à internet. Isso implica em pelo menos três tipos de medidas: as medidas positivas de inclusão ou superação do hiato digital; os esforços em desenvolver planos para assegurar que a infraestrutura e os serviços tendam a garantir, progressivamente, o acesso universal; assim como medidas para proibir o bloqueio ou a limitação do acesso à internet ou a uma parte dela.⁴⁰
42. Quando se trata da internet, é imprescindível avaliar todas as condições de legitimidade das restrições do direito à liberdade de expressão à luz de suas características próprias e especiais. Ademais, tais restrições devem cumprir os requisitos de previsão legal; busca de uma finalidade imperativa; necessidade, idoneidade e proporcionalidade da medida para alcançar a finalidade buscada; garantias judiciais; e cumprimento do devido processo. É necessário considerar a disponibilidade de medidas menos restritivas sobre o direito à liberdade de expressão, que, na internet, podem estar mais facilmente disponíveis do que em meios analógicos. Do mesmo modo, não se devem estabelecer restrições especiais ao conteúdo dos materiais difundidos por meio da internet. Os Estados devem adotar regras jurisdicionais compatíveis com a noção de publicação única, que previnam tanto o efeito indesejável da escolha deliberada de uma jurisdição quanto o duplo julgamento por um mesmo motivo. No caso de conteúdos semelhantes, publicados com o mesmo formato e no mesmo lugar, os prazos para a interposição de ações judiciais devem ser computados a partir da primeira vez que foram publicados. A desconexão de usuários da internet como punição pela infração de direitos de autor constitui uma medida radical que restringe de modo desproporcional o direito à liberdade de expressão.⁴¹

⁴⁰ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 39; Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 16 de mayo de 2011. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/66/290. 10 de agosto de 2011. Disponível para consulta em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; *Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet*, *supra* nota 39; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión de Derechos Humanos de la OEA. 20 de enero de 2012. [Declaración Conjunta sobre libertad de expresión en Internet del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión y la Relatora Especial para la libertad de expresión de la CIDH.](#)

⁴¹ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 39; *Caso Kimel Vs. Argentina*, *supra* nota 13; *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*, *supra* nota 22; *Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet*, *supra* nota 39; Naciones Unidas. Asamblea General. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue. A/HRC/23/40. 17 de abril de 2013. Disponível em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; *Declaración Conjunta*

43. O bloqueio ou a suspensão obrigatória de sítios de internet inteiros ou generalizados, plataformas, condutores, endereços de IP, extensões de nomes de domínio, portos, protocolos de rede ou qualquer tipo de aplicativo, bem como as medidas com vistas a eliminar links, dados e sítios de internet do servidor em que estão alojados, constituem uma restrição que só será admissível de modo excepcional. As medidas de filtragem e bloqueio devem se submeter a um estrito juízo de proporcionalidade e devem ser alinhadas e aplicadas de tal modo que tenham um impacto limitado ao conteúdo reputado como ilegítimo. Em todos os casos, as medidas restritivas devem contar com salvaguardas que evitem o abuso. Os sistemas de filtragem de conteúdos impostos por governos ou provedores de serviços comerciais que não sejam controlados pelo usuário final constituem uma forma de censura prévia e não representam uma restrição justificada à liberdade de expressão.⁴²
44. Nenhuma pessoa que ofereça unicamente serviços técnicos de internet como acesso, buscas ou conservação de informações em memória cache deverá ser responsável por conteúdos gerados por terceiros, que se difundirem por meio desses serviços, quando não intervier especificamente em tais conteúdos nem se negar a cumprir uma ordem judicial que exija a sua eliminação quando estiver em condições de fazê-lo. Os esquemas de imposição de responsabilidade de intermediários devem contar com garantias judiciais suficientes para não gerar ou incentivar mecanismos de censura privada e não devem impor obrigações difusas ou desproporcionais aos intermediários. Em específico, a exigência da remoção de conteúdos pelos intermediários como condição para que estes não sejam considerados responsáveis por uma expressão ilícita somente deve proceder quando for ordenada por uma autoridade judicial ou de natureza semelhante. Os Estados devem proporcionar aos intermediários as garantias para que operem com transparência frente ao resto dos

sobre libertad de expresión en Internet del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión y la Relatora Especial para la libertad de expresión de la CIDH, supra nota 40; Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, supra nota 40.

⁴² Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 39; *Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet, supra* nota 39; *Declaración Conjunta sobre libertad de expresión en Internet del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión y la Relatora Especial para la libertad de expresión de la CIDH, supra* nota 40; Relator Especial de las Naciones Unidas para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 21 de diciembre de 2010. [Declaración Conjunta sobre Wikileaks](#); Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* nota 40.

atores do sistema e deverão criar as condições para que sirvam efetivamente como veículo para o exercício do direito universal à liberdade de expressão.⁴³

45. As medidas adotadas pelos Estados em matéria de cibersegurança devem ser limitadas e proporcionais e devem cumprir fins legais precisos que não comprometam as qualidades democráticas que caracterizam a rede. Os governos devem se abster de privilegiar o uso do direito penal como instrumento fundamental para lidar com todas as ameaças que possam atentar contra a segurança *on-line* e buscar um modelo de segurança no qual existam responsabilidades compartilhadas entre os diferentes atores, bem como uma diversidade de medidas disponíveis. Ao desenvolver iniciativas para proteger a segurança no ciberespaço, os Estados devem incluir salvaguardas explícitas na norma, para assegurar que não se criminalizarão condutas regulares e inerentes ao uso da internet. Também devem exigir que os atos definidos contenham um dano efetivo e que as condutas lesivas sejam cometidas com a intenção de delinquir. Os programas oficiais e as políticas públicas de cibersegurança devem contar com mecanismos de supervisão e controle cuja instância máxima seja um(a) juiz(a).⁴⁴
46. A proteção do direito à vida privada na internet implica em, pelo menos, duas obrigações concretas dos Estados vinculadas ao exercício do direito à liberdade de expressão: a proteção do discurso anônimo e a proteção dos dados pessoais. Nesse sentido, os requisitos de identificação e autenticação *on-line* devem ser utilizados exclusivamente em transações e interações sensíveis e arriscadas, e não de modo generalizado. Da mesma forma, devem-se favorecer múltiplos esquemas de identificação para os usuários *on-line*, de modo que não existam identificadores únicos ou concentrados, que propiciem abusos de segurança e invasões de privacidade. Os Estados devem, ademais, estabelecer regimes de proteção de dados pessoais que regulem seu armazenamento, processamento, uso e transferência.⁴⁵

⁴³ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 39; *Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet*, *supra* nota 39; Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación y Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión. 21 de diciembre de 2005. [Declaración Conjunta Sobre Internet y sobre Medidas Anti-Terroristas](#); Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. 21 de junio de 2013. [Declaración conjunta sobre programas de vigilancia y su impacto en la libertad de expresión](#); Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* nota 40.

⁴⁴ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 39.

⁴⁵ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 39; Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of

47. Considerando o grave impacto negativo que os programas de vigilância podem ter sobre direitos como a intimidade ou a liberdade de expressão e sobre toda a arquitetura da rede, os Estados devem revisar sua legislação para estabelecer os limites e o domínio para vigiar as comunicações *on-line*, sua necessidade e proporcionalidade. As decisões de realizar tarefas de vigilância que invadam a privacidade das pessoas devem ser autorizadas por autoridades judiciais independentes, especializadas e competentes para adotar decisões judiciais sobre a legalidade da vigilância das comunicações, as tecnologias utilizadas e seu impacto no âmbito dos direitos que possam ser comprometidos. Pelo menos os critérios de decisão adotados pelos tribunais devem ser públicos. Do mesmo modo, os Estados devem estabelecer mecanismos de supervisão independentes das autoridades encarregadas de realizar as tarefas de vigilância, que sejam capazes de assegurar a transparência e prestação de contas em relação às leis que regulam a vigilância das comunicações, bem como os critérios a serem utilizados para a sua aplicação. Os Estados também devem permitir que os provedores de serviços tornem públicos os procedimentos que aplicam quando recebem pedidos de informações por parte de autoridades públicas, bem como informações sobre o tipo de pedidos que recebem e sua quantidade.⁴⁶
48. Por fim, com vistas a fazer com que todos os pontos de vista relevantes possam ser adequadamente considerados, os Estados devem garantir a participação equitativa de todos os atores relevantes na governança da internet, fomentando a cooperação reforçada entre as autoridades, a academia, a sociedade civil, a comunidade técnica e o setor privado, entre outros atores, tanto no âmbito internacional quanto nacional.⁴⁷

G. Direito de acesso à informação

49. A Convenção Americana, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o PIDCP estabelecem um direito positivo de buscar e receber informações.⁴⁸ O acesso à

opinion and expression, *supra* nota 41; Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* nota 40; *Declaración conjunta sobre programas de vigilancia y su impacto en la libertad de expresión*, *supra* nota 43.

⁴⁶ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 39; Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, *supra* nota 41; *Declaración conjunta sobre programas de vigilancia y su impacto en la libertad de expresión*, *supra* nota 43, Punto 1-3 y 9; *Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet*, *supra* nota 39.

⁴⁷ Cfr. Informe Anual 2013 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 39.

⁴⁸ Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Artigo 13; Declaração Universal de Direitos Humanos. Artigo 19; Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Artigo 19(2).

informação abarca a obrigação positiva, a cargo do Estado, de permitir que os cidadãos acessem as informações que estejam em seu poder. Toda pessoa tem o direito de acessar as informações sobre si ou sobre seus bens, de forma rápida e não onerosa, estejam elas contidas em bases de dados e registros públicos ou privados.⁴⁹

50. A transcendência do direito de acesso à informação é explicada por múltiplas razões. Ressalta-se entre elas o fato de que ele é uma ferramenta crucial para a participação democrática, o controle do funcionamento do Estado e da administração pública, e o controle da corrupção por parte da opinião pública. Na ausência desse direito, torna-se impossível o escrutínio cidadão das atividades estatais e a prevenção de abusos governamentais mediante um debate público informado. Ademais, o direito de acesso à informação torna possível a autodeterminação individual e coletiva, em particular a autodeterminação democrática, e é um instrumento-chave para o exercício de outros direitos humanos.⁵⁰
51. A doutrina e a jurisprudência vêm ressaltando diferentes elementos constitutivos do direito de acesso à informação.⁵¹ Em primeiro lugar, ele é um direito dos cidadãos e,

⁴⁹ Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, supra nota 11, párrs. 58 a) y b) y 87; Corte IDH. *Caso Gomes-Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 197; Observación general Nº 34, artículo 19, supra nota 11, párr. 18; Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, supra nota 12, Capítulo IV (Una Agenda Hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión), párr. 28. Ver también, *Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão da CIDH*, princípios 2, 3 e 4.

⁵⁰ Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, supra nota 11, párr. 87; *Caso Gomes-Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*, supra nota 49, párrs. 197 y 198; Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas para la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. A/68/362. 4 de septiembre de 2013. Párr. 3. Ver em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85; Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, supra nota 12, Capítulo IV (Una Agenda Hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión), párr. 29; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación y Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión. 26 de noviembre de 1999. [Primera Declaración Conjunta de los Relatores para la Libertad de Expresión](#); Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación y Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión. 6 de diciembre de 2004. [Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto](#). Ver también, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). [Declaración de Brisbane](#) (Libertad de Información: El Derecho a Saber). 3 de mayo de 2010.

⁵¹ Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, supra nota 11; CIDH. [Informe Anual 2011. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (El Derecho al Acceso a la

por isso, o processo para acessar a informação deve ser simples, rápido e gratuito ou de baixo custo. Em segundo lugar, rege-se pelos princípios de *máxima divulgação* e de *boa fé*. Segundo o princípio de máxima divulgação, toda informação é, a princípio, pública, exceto quando se aplicarem restrições excepcionais previstas na lei, e, em caso de discrepâncias ou conflitos de normas, a lei de acesso à informação deverá prevalecer. Segundo o princípio da boa fé, os sujeitos obrigados pelo direito à informação devem realizar as ações necessárias para assegurar o interesse geral e não defraudar a confiança dos indivíduos na gestão estatal. Em terceiro lugar, o direito de acesso à informação habilita as pessoas a acessar múltiplos tipos de informações, incluindo as informações que o Estado custodia ou administra, as que ele produz ou está obrigado a produzir, as que ele capta ou está obrigado a captar, e as informações pessoais que estiverem em bases de dados particulares. Ademais, este direito impõe diversas obrigações concretas ao Estado, incluindo as de responder de modo oportuno, completo e acessível às solicitações que lhe forem formuladas; de prover um recurso administrativo com prazos razoáveis para adotar uma decisão fundamentada, ou, em caso de se aplicar alguma restrição, prover um recurso judicial para rever a resposta negativa; de adequar o ordenamento jurídico interno para que atenda a esse direito; de fundamentar com clareza os indeferimentos de pedidos de acesso a informações; de gerar uma cultura de transparência e divulgar de forma apropriada entre a população a existência e o funcionamento dos instrumentos jurídicos para torná-lo efetivo. Por fim, dado que o direito de acesso à informação é um componente do direito à liberdade de expressão, ele está sujeito a um regime estrito e excepcional de restrições que devem ser previstas de modo taxativo e prévio pela lei, devem ser estritamente necessárias e proporcionais, e devem estar sujeitas à possibilidade de serem revistas judicialmente para o exercício do acesso à informação em casos concretos.

52. No contexto de violações de direitos humanos, existe uma estreita relação entre o direito à verdade e o direito de acesso à informação sobre as violações dos direitos humanos. A esse respeito, as autoridades estatais não podem se amparar em

Información Pública en las Américas). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. 30 de diciembre de 2011; Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 12, Capítulo IV (Una Agenda Hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión), párr. 30; *Declaración Conjunta sobre Acceso a la Información y sobre la Legislación que Regula el Secreto*, *supra* nota 50; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 19 de diciembre de 2006. [*Declaración Conjunta sobre la publicación de información confidencial, la apertura de los órganos públicos nacionales e internacionales, la libertad de expresión y tensiones culturales y religiosas, y la impunidad en casos de ataques en contra de periodistas*](#). Ver también, *Declaración de Brisbane*, *supra* nota 50.

mecanismos como o segredo de Estado ou a confidencialidade da informação, ou em razões de interesse público ou segurança nacional, para deixar de proporcionar as informações requeridas por autoridades judiciais ou administrativas encarregadas da investigação ou de um processo pendente.⁵²

H. Proibição das restrições indiretas à liberdade de expressão

53. Pressões diretas ou indiretas direcionadas a silenciar o trabalho informativo dos comunicadores sociais são incompatíveis com a liberdade de expressão e devem ser proibidas por lei.⁵³ Assim, por exemplo, a Corte Interamericana condenou a exigência da diplomação obrigatória de jornalistas, por considerar que ela viola tanto o direito de toda pessoa a buscar e difundir informações e ideias por qualquer meio de sua escolha, quanto o direito da coletividade em geral a receber informações sem obstáculos.⁵⁴
54. Outra restrição à liberdade de expressão que deve ser proibida é o uso arbitrário das faculdades estatais para iniciar ações intimidantes contra um meio de comunicação ou um jornalista como consequência de sua linha editorial.⁵⁵ Também são incompatíveis com a liberdade de expressão as declarações de funcionários públicos, quando, em um dado contexto, possam constituir formas de ingerência direta ou indireta, ou pressão, lesiva aos direitos daqueles que pretendem contribuir à deliberação pública por meio da expressão e da difusão de seu pensamento.⁵⁶ O Estado tampouco pode utilizar os recursos públicos para punir ou premiar e privilegiar meios de comunicação.⁵⁷ Do mesmo modo, seria uma restrição indireta à

⁵² Cfr. Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas para la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* nota 50; *Caso Gomes-Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*, *supra* nota 49, párr. 202.

⁵³ Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão. Princípios 5 e 13.

⁵⁴ *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, *supra* nota 12, párrs. 76-81.

⁵⁵ *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*, *supra* nota 15, párrs. 158-163.

⁵⁶ *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 12, párr. 139; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 29, párr. 151.

⁵⁷ Cfr. Informe Anual 2010 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 34, Capítulo V (Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos); CIDH. [Informe Anual 2003. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo V (Violaciones Indirectas a la Libertad de Expresión: Asignación Discriminatoria de la Publicidad Oficial). OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 70 rev. 2. 29 de diciembre de 2003; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión. Diciembre de 2002. [Declaración Conjunta sobre Libertad de expresión y](#)

liberdade de expressão a exigência desproporcional ou discriminatória de credenciamento ou autorização para meios de imprensa participarem em eventos oficiais.⁵⁸

I. Exercício da liberdade de expressão por funcionários públicos

55. A Corte Interamericana ressaltou as conotações específicas dadas ao direito à liberdade de expressão quando é exercido por funcionários públicos, incluindo os membros das Forças Armadas, e os deveres que este exercício gera para quem se expressa.⁵⁹ A jurisprudência interamericana estabeleceu que, no caso de funcionários públicos, o exercício dessa liberdade fundamental adquire certas restrições específicas, tendo-se em conta, entre outras coisas: (a) os deveres especiais a que estão sujeitos em razão de serem funcionários públicos; (b) o dever de confidencialidade a que podem estar sujeitos certos tipos de informação geridos pelo Estado; (c) o direito e dever dos funcionários públicos de efetuar denúncias de violações dos direitos humanos; e (d) a situação específica dos membros das Forças Armadas.⁶⁰ Quanto ao impacto das declarações dos funcionários públicos sobre os direitos de terceiros, a Corte Interamericana ressaltou que, em algumas circunstâncias, ainda que os discursos oficiais não autorizem, instiguem, ordenem, instruem ou promovam expressamente atos de violência contra determinados

[administración de justicia, Comercialización y libertad de expresión, y Difamación penal, 2002](#). Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão. Princípio 13.

⁵⁸ *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela, supra* nota 12, párr. 346; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela, supra* nota 29, párr. 375; Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 39; Informe Anual 2010 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 57, párr. 5. Ver também, Comité de Derechos Humanos de la ONU. [Observaciones finales sobre Gambia](#). CCPR/CO/75/GMB. 12 de agosto de 2004. Párr. 19; Comité de Derechos Humanos de la ONU. [Observaciones finales sobre República Kirguisa](#). CCPR/CO/69/KGZ. 24 de julio de 2000. Párr. 21; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión. 18 de diciembre de 2003. [Declaración Conjunta sobre la regulación de los medios, las restricciones a los periodistas y la investigación de la corrupción](#).

⁵⁹ Cfr. Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) *Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182. Párr. 131. Ver também, CIDH. Informe No. 20/99. Caso No. 11.317. *Rodolfo Robles Espinoza e Hijos*. Perú. 23 de febrero de 1999.

⁶⁰ Estes temas estão desenvolvidos de modo extenso nos relatórios anuais da Relatoria Especial dos anos de 2008 e 2009. Informe Anual 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 12; CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009.

cidadãos, sua reiteração e conteúdo podem aumentar a “vulnerabilidade relativa” desses grupos, e, assim, o risco deparado pelos mesmos.⁶¹

J. Pluralismo, diversidade e liberdade de expressão

56. Os Estados têm a obrigação de garantir, proteger e promover o direito à liberdade de expressão em condições de igualdade e sem discriminação, assim como o direito da sociedade a conhecer todo tipo de informações e ideias. No marco desta obrigação, os Estados devem evitar o monopólio público ou privado na propriedade e controle dos meios de comunicação e promover o acesso de diferentes grupos às frequências e licenças de rádio e televisão, qualquer que seja a sua modalidade tecnológica.
57. O respeito pelos princípios de pluralidade e diversidade equipa, por um lado, a obrigação de estabelecer condições estruturais que permitam a disputa em condições de igualdade e a inclusão de mais e diferentes grupos no processo comunicativo; por outro, permite assegurar a liberdade para difundir informações que possam terminar sendo “ingratas para com o Estado ou qualquer setor da população”, o que é coerente com a “tolerância e o espírito de abertura” próprios do pluralismo.⁶²
58. O Estado não deve exercer um controle monopólico sobre os meios de comunicação, e deve, sim, promover a sua pluralidade.⁶³ A Corte Interamericana estabeleceu que são “os meios de comunicação social os que servem para materializar o exercício da liberdade de expressão, de tal modo que suas condições de funcionamento devem se adequar aos requisitos dessa liberdade”, e que para isso é indispensável a pluralidade de meios, a proibição de todo monopólio em relação a eles, e a garantia de proteção à liberdade e independência dos jornalistas. De igual modo, a Corte Interamericana indicou que “tampouco seria admissível que, sobre a base do direito de difundir informações e ideias fossem constituídos monopólios públicos ou privados sobre os

⁶¹ Cfr. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, *supra* nota 12, párr. 145; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 29, párr. 157.

⁶² Cfr. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 12, párr. 105; *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 29, párr. 116.

⁶³ Cfr. Observación general Nº 34, artículo 19, *supra* nota 11, párr. 40. Ver também, Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, Princípio 12: “Os monopólios ou oligopólios na propriedade e controle dos meios de comunicação devem estar sujeitos a leis antimonopólio, uma vez que conspiram contra a democracia ao restringirem a pluralidade e a diversidade que asseguram o pleno exercício do direito dos cidadãos à informação”; Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). [Declaración de Sana'a](#). 11 de enero de 1996. Resolución 34 adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en su 29º período de sesiones en 1997; UNESCO. [Declaración de Brisbane \(Libertad de Información: El Derecho a Saber\)](#). 3 de mayo de 2010; UNESCO. [Declaración de Dakar \(Medios de comunicación y buen gobierno\)](#). Mayo de 2005.

meios de comunicação para tentar moldar a opinião pública segundo um só ponto de vista”.⁶⁴

59. A radiodifusão comunitária deve ser expressamente reconhecida na lei como uma forma diferenciada de meios de comunicação e deve beneficiar-se de procedimentos equitativos e simples para a obtenção de concessões. Ela não deve ter que cumprir com requisitos tecnológicos rígidos e deve ter acesso a formas adequadas de financiamento.⁶⁵

⁶⁴ *La Colegiación Obligatoria de Periodistas*, *supra* nota 12, párrs. 33-34.

⁶⁵ Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *supra* nota 60, Capítulo VI. (Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente); Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. 12 de diciembre de 2007. [Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión](#).

III. INCORPORAÇÃO DE PADRÕES INTERNACIONAIS DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO POR TRIBUNAIS NACIONAIS

60. Esta seção final apresenta uma síntese de importantes sentenças em matéria de liberdade de expressão de superiores tribunais nacionais da região. As decisões destacadas constituem exemplos representativos de como diferentes tribunais nas Américas implementam os padrões internacionais no direito interno ao adotar expressamente a doutrina e a jurisprudência internacional sobre liberdade de expressão como critérios de decisão. Como se verá a seguir, existe uma clara tendência de importantes tribunais na região de avançar rumo a uma vigorosa proteção do direito à liberdade de pensamento e expressão das pessoas e, com isso, dar passos decisivos em direção à consolidação e preservação de sistemas democráticos plurais e deliberativos.

61. A jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia tem se caracterizado por ser garantista e por incorporar de modo sistemático os padrões internacionais de direitos humanos. Em matéria de liberdade de expressão, a Corte Constitucional da Colômbia estabeleceu em reiteradas decisões o caráter preferencial do direito à liberdade de expressão no marco constitucional do país, utilizando de modo adequado em sua análise tanto a jurisprudência quanto a doutrina internacional aplicável. Assim, por exemplo, em uma sentença de 23 de abril de 2009, a Corte Constitucional da Colômbia citou padrões universais em matéria de liberdade de expressão para proteger a garantia do sigilo das fontes.⁶⁶ A Corte Constitucional primeiro enquadrou o caso em questão dentro do padrão do interesse democrático da informação relativa a assuntos públicos, que se beneficia de uma proteção reforçada do direito à liberdade de expressão. Então, a Corte Constitucional se referiu aos artigos 19 do PIDCP e 13 da Convenção Americana para estabelecer o marco permissível de restrições deste direito no caso. Por fim, para encontrar o alcance do direito à liberdade de expressão e da garantia do sigilo da fonte, a Corte Constitucional citou textualmente o princípio 8 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, (doravante, Declaração de Princípios)⁶⁷ e a doutrina que foi formulada sobre o mesmo pela Relatoria Especial da OEA, segundo a qual “a confiança constitui um elemento essencial no desenvolvimento do trabalho jornalístico e no papel atribuído ao jornalismo pela sociedade de informar sobre assuntos de interesse público”.

⁶⁶ Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional de Colombia. [Sentencia T-298/09](#). Bogotá, Colombia. 23 de abril de 2009.

⁶⁷ O princípio 8 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão salienta que “Todo comunicador social tem o direito de reserva de suas fontes de informação, apontamentos, arquivos pessoais e profissionais”.

62. Outro exemplo da jurisprudência colombiana é a sentença da Sala Plena da Corte Constitucional da Colômbia de 26 de junho de 2009, que declarou incompatível com a Constituição uma norma do Código Penal que indicava que nos processos de calúnia, quando a pessoa prejudicada por afirmações caluniosas obtivesse uma sentença absolutória, o responsável pelas imputações não podia ser eximido de responsabilidade.⁶⁸ Ao estabelecer o marco jurídico aplicável, a Corte Constitucional incorporou de modo expresso o direito internacional dos direitos humanos ao seu raciocínio, bem como a doutrina estabelecida nos relatórios anuais da Relatoria Especial da OEA e as decisões de cortes e tribunais da região que tinham sido positivamente avaliadas em pronunciamentos públicos da Relatoria Especial da OEA.⁶⁹ A Corte Constitucional salientou que tanto a CIDH quanto a Relatoria Especial, em todos os seus relatórios sobre o tema, “enfatazaram a necessidade de *descriminalizar* o exercício da liberdade [de expressão] e de estabelecer critérios de proporcionalidade para a fixação das responsabilidades ulteriores que possam surgir do seu exercício abusivo, em conformidade com os princípios 10 e 11 da Declaração de Princípios”.

63. A Suprema Corte de Justiça da Nação do México também implementou os padrões interamericanos em matéria de liberdade de expressão em suas sentenças, antes mesmo da importante reforma constitucional que foi realizada no país em 2011 para reconhecer os direitos humanos no contexto constitucional. Assim, por exemplo, em uma sentença de 17 de junho de 2009, a Suprema Corte de Justiça deu provimento à ação de amparo interposta pelo diretor de um meio de comunicação que havia sido condenado penalmente pelo delito de “ataque à vida privada” após publicar um artigo em que se referia ao comportamento de um funcionário público.⁷⁰ A Suprema Corte aplicou de modo expresso os padrões interamericanos sobre a matéria e determinou que as normas penais de proteção da honra e da intimidade do Estado de Guanajuato eram incompatíveis com a Constituição. O raciocínio da Suprema Corte se sustentou, em boa medida, nos padrões que o sistema interamericano desenvolveu sobre o conteúdo e o alcance do direito à liberdade de expressão, os discursos especialmente protegidos, as restrições permitidas ao exercício da

⁶⁸ Corte Constitucional de Colombia. [Sentencia C-417-09](#). Bogotá, Colombia. 26 de junio de 2009.

⁶⁹ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 22 de junio de 2009. Comunicado de Prensa No. R38/09. [Relatoría Especial para la Libertad de Expresión expresa satisfacción por las recientes reformas legislativas adoptadas en Uruguay y en Quebec-Canadá, y por las decisiones de los más altos tribunales de Brasil y de México en materia de Libertad de Expresión](#).

⁷⁰ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [Amparo Directo en Revisión 2044/2008](#). Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Francisca María Pou Giménez y Roberto Lara Chagoyán. 17 de junio de 2009.

liberdade de expressão, e o exercício da liberdade de expressão pelos meios de comunicação e sua relação com a democracia. Em sua análise, a Suprema Corte utilizou tanto casos contenciosos e opiniões consultivas da Corte Interamericana quanto decisões e recomendações da CIDH e relatórios e opiniões da Relatoria Especial da OEA.

64. Em outra sentença, de 7 de outubro de 2009, a Suprema Corte de Justiça do México resolveu uma ação de amparo direto, ratificando a jurisprudência em relação à aplicação dos padrões interamericanos sobre a proteção especial do direito à liberdade de expressão a respeito de assuntos que possam revestir um interesse público.⁷¹ A Suprema Corte, acolhendo os padrões interamericanos, reiterou a necessidade de aplicar regras específicas de resolução de conflitos entre expressão, informação e honra em casos que envolvam funcionários públicos, e estabeleceu um detalhado repertório de regras.
65. Em uma sentença de 1º de fevereiro de 2006, a Corte de Constitucionalidade da Guatemala,⁷² ao decidir sobre a constitucionalidade dos artigos do Código Penal que estabeleciam o delito de desacato, acolheu o estabelecido pela Corte Interamericana em sua Opinião Consultiva OC/5 e pela Declaração de Princípios no sentido que “o direito e respeito à liberdade de expressão se erige como instrumento que permite o intercâmbio livre de ideias e funciona como ente fortalecedor dos processos democráticos, uma vez que garante à cidadania uma ferramenta básica de participação”. Esse critério foi reiterado pela Corte de Constitucionalidade da Guatemala em uma sentença de 2010.⁷³
66. O Supremo Tribunal Federal do Brasil, em uma sentença de 17 de junho de 2009, declarou a contrária à Constituição a exigência do diploma de jornalismo e do registro profissional como condição para o exercício da profissão de jornalista.⁷⁴ Em sua análise sobre a obrigatoriedade da titulação constituir uma barreira injustificada para exercer a liberdade de expressão, o tribunal incorporou de modo expresso o artigo 13 da Convenção Americana e a doutrina relevante dos órgãos supervisores

⁷¹ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. [Amparo Directo 6/2009](#). Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández. Secretarios: Laura García Velasco y José Álvaro Vargas Ornelas. 7 de octubre de 2009.

⁷² Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Sentencia de Inconstitucionalidad General Parcial. Expediente 1122-2005. 1 de febrero de 2006. Disponível para consulta em: <http://www.cc.gob.gt/sjc/frmConsultaW.aspx>.

⁷³ Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Sentencia de Apelación de Sentencia de Amparo. Expediente 4628-2009. 14 de septiembre de 2010. Disponível para consulta em: <http://www.cc.gob.gt/sjc/frmConsultaW.aspx>.

⁷⁴ Tribunal Pleno. Supremo Tribunal Federal do Brasil. [Recurso Extraordinário 511.961](#). São Paulo. Relator: Min. Gilmar Mendes. 17 de junho de 2009.

do cumprimento desse tratado. Em específico, o tribunal brasileiro utilizou a Opinião Consultiva OC-5/85 emitida pela Corte Interamericana em 13 de novembro de 1985, pela qual a Corte Interamericana estabeleceu que a obrigatoriedade do diploma universitário para o exercício profissional do jornalismo é incompatível com a Convenção Americana. Do mesmo modo, o Supremo Tribunal Federal do Brasil citou de modo extenso as considerações feitas pela Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da OEA em seu Relatório Anual de 2008 sobre a importância do jornalismo e dos meios de comunicação para a democracia.

67. Em ocasião mais recente, em 4 de julho de 2012, a Corte Suprema de Justiça do Panamá reutilizou os critérios elaborados pela Corte Interamericana no caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, ao invalidar a condenação com sentença de prisão para dois jornalistas por suposta calúnia e injúria.⁷⁵
68. Em 20 de setembro de 2012, o Tribunal Constitucional Plurinacional da Bolívia incorporou os padrões desenvolvidos pela Corte Interamericana ao declarar a inconstitucionalidade dos delitos de desacato. O Tribunal salientou que as autoridades, pela própria natureza do seu trabalho, que é de interesse geral, estão expostas a críticas de diversos tipos.⁷⁶
69. Em 21 de setembro de 2012, o Tribunal Constitucional da República Dominicana confirmou uma sentença de uma ação de amparo que ordenou entregar todas as informações relativas à folha de pagamento dos assessores da Câmara dos Deputados, contendo os nomes, sobrenomes, cargos e salários. Citando o artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o artigo 19 do Pacto Internacional e o artigo 13 da Convenção Americana, bem como a sentença da Corte Interamericana *Claude Reyes Vs. Chile*, o Tribunal Constitucional enfatizou a importância do direito de acesso à informação pública e a obrigação de transparência do Estado. Do mesmo modo, realizou uma ponderação entre o direito de acesso à informação e o direito à intimidade dos funcionários públicos. Ademais, em consonância com os padrões interamericanos sobre a matéria, determinou que este último só pode restringir o direito à informação pública de forma excepcional, pois do contrário “a cidadania seria despojada de um mecanismo essencial para o controle da corrupção na Administração Pública”.⁷⁷

⁷⁵ Órgano Judicial de la República de Panamá. Corte Suprema de Justicia. Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, Expediente 1292-10. 4 de julio de 2012. Disponível para consulta em: <http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>.

⁷⁶ Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. [Acción de Inconstitucionalidad concreta. Expediente: 00130-2012-01-AIC](#). Sentencia 1250/2012 de 20 de septiembre 2012.

⁷⁷ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. [Sentencia TC/0042/12. Recurso de revisión en materia de amparo incoado por la Cámara de Diputados de la República Dominicana y el Estado Dominicano contra el señor Manuel Muñoz Hernández](#). 21 de septiembre de 2012.

70. Em 4 de dezembro de 2012, a Corte Suprema de Justiça da Nação da Argentina afirmou o direito de toda pessoa de acesso às informações em poder do Estado. O caso se originou em um pedido de informações formulado pela Associação pelos Direitos Civis ante o Instituto Nacional de Serviços Sociais para Aposentados e Pensionistas (PAMI) em relação aos seus gastos com publicidade oficial.⁷⁸ Incorporando a jurisprudência da Corte Interamericana e os relatórios da Relatoria Especial, *inter alia*, a Corte Suprema resolveu que “para que os Estados cumpram com sua obrigação geral de adequar seu ordenamento interno à Convenção Americana nesse sentido, não só devem garantir esse direito no âmbito puramente administrativo ou de instituições ligadas ao Poder Executivo, mas também em todos os órgãos do poder público”.
71. A Corte Suprema de Justiça do Paraguai, em 15 de outubro de 2013, anulou uma sentença de um tribunal de apelações que negava a um cidadão o acesso a informações públicas relativas à quantidade, nomes, postos de trabalho e salários de empregados de diferentes departamentos de um município.⁷⁹ A Corte Suprema determinou que essas informações deviam ser publicadas e difundidas. Em sua análise, a Corte citou a sentença *Claude Reyes y otros Vs. Chile* da Corte Interamericana para estabelecer o alcance do direito de acesso à informação.
72. A incorporação de padrões internacionais à jurisprudência nacional não se limita aos tribunais de alta hierarquia na região. Por exemplo, no Chile, em 31 de agosto de 2009, o Juizado de Letras do Trabalho de Valparaíso, ao resolver um processo de tutela trabalhista, aplicou os padrões interamericanos em matéria de manifestações sociais e liberdade de expressão para proteger um grupo de trabalhadores cujo direito ao protesto estava sendo ilegalmente limitado.⁸⁰ Na sentença, o Juizado chileno usou duplamente os padrões interamericanos. Por um lado, as normas interamericanas serviram para determinar a normativa aplicável ao caso concreto. Por outro lado, as regras de interpretação utilizadas pela doutrina e a jurisprudência regional também foram adequadamente usadas para dirimir a questão de mérito.

⁷⁸ Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina. 4 de diciembre de 2012. A. 917. XLVI. [Asociación de Derechos Civiles c/ EN – PAMI – \(dto. 1172-03\) s/ amparo ley 16.986](#); Centro de Información Judicial. Agencia de Noticias del Poder Judicial. 4 de diciembre de 2012. [La Corte Suprema reconoció el derecho de los ciudadanos de acceso a la información pública.](#)

⁷⁹ Corte Suprema de Justicia República de Paraguay. [Acción de Inconstitucionalidad en el Juicio: “Defensoría del Pueblo c/Municipalidad de San Lorenzo s/Amparo”](#). Acuerdo y Sentencia número 1,306. 15 de octubre de 2013.

⁸⁰ Juzgado de Letras del Trabajo de Valparaíso. RIT T-19-2009. RUC 09- 4-0011952-7. Valparaíso, Chile. 31 de agosto de 2009.

73. Do mesmo modo, em sentença de 18 de junho de 2012,⁸¹ o 33º Juizado Penal da Corte Superior de Justiça de Lima adotou expressamente a jurisprudência e a doutrina dos órgãos do sistema interamericano sobre o debate amplo de assuntos de interesse público, o maior escrutínio do discurso sobre funcionários públicos e a margem reduzida para qualquer restrição nesse sentido. A esse respeito, o Juizado reconheceu a jurisprudência da Corte Interamericana, no sentido de que deve existir uma margem reduzida para qualquer restrição sobre o debate político ou o debate sobre questões de interesse público, e de que as expressões relativas a funcionários públicos ou outras pessoas que exerçam funções de natureza pública devem gozar, nos termos do artigo 13 da Convenção Americana, de uma margem de abertura com especial proteção.

⁸¹ 33º Juzgado Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima. Expediente 24304-2009-0-1801-JR-PE-33. Resolución No. 21 de 29 de octubre de 2010.

ANEXO:**BREVE RESUMO SOBRE A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS EM MATÉRIA DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO**

74. Apresentamos a seguir um breve resumo dos casos mais relevantes nos quais a Corte Interamericana se pronunciou sobre liberdade de expressão, desenvolvendo regras importantes que devem servir como parâmetro para os juízes nacionais na incorporação de padrões internacionais ao direito interno.

- *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile.*⁸² Esse caso se refere à proibição por autoridades judiciais chilenas da exibição do filme *A Última Tentação de Cristo*, a pedido de um grupo de cidadãos. A Corte Interamericana concluiu que o Estado chileno incorreu em um ato de censura prévia incompatível com o artigo 13 da Convenção Americana. A decisão da Corte Interamericana se fundamentou em que o artigo 13.4 da Convenção Americana estabelece uma única exceção à censura prévia, uma vez que a permite no caso dos espetáculos públicos com o fim de regular o acesso aos mesmos para a proteção moral da infância e da adolescência. Em todos os demais casos, qualquer medida preventiva implica em prejuízo à liberdade de expressão.
- *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú.*⁸³ O peticionário nesse caso era um cidadão peruano naturalizado e acionista majoritário de um canal de televisão. O meio de comunicação transmitia um programa jornalístico que realizava fortes críticas ao governo peruano, incluindo a transmissão de reportagens sobre abusos, torturas e atos de corrupção cometidos pelo Serviço de Inteligência Nacional. Como consequência dessas notícias, o Estado revogou a cidadania peruana do peticionário e tirou-lhe o controle acionário do canal. A Corte Interamericana determinou que as atuações do governo violaram o direito à liberdade de expressão do peticionário, e também os direitos dos jornalistas a circular notícias, e dos peruanos a receber informações. As ações intimidantes do Estado como consequência da linha editorial do meio de comunicação constituíam uma restrição indireta incompatível com a liberdade de expressão.
- *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica.*⁸⁴ Um jornalista havia publicado vários artigos reproduzindo as informações de alguns jornais europeus sobre supostas ações

⁸² Corte IDH. *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

⁸³ *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú, supra* nota 15.

⁸⁴ *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, supra* nota 12.

ilícitas de um diplomata da Costa Rica. O Estado condenou o jornalista por quatro acusações de difamação. A Corte Interamericana concluiu que a condenação era desproporcional e que violava o direito à liberdade de expressão. A Corte Interamericana entendeu que o relato fiel, ou seja, a reprodução fiel da informação, não dá lugar a responsabilidades, mesmo nos casos em que o jornalista não tenha provado a veracidade dos fatos e que a informação possa causar dano à honra do funcionário público. O efeito da exigência de veracidade carrega consigo uma restrição incompatível com a Convenção Americana, sempre que produzir um efeito dissuasivo, atemorizador e inibidor sobre todos os que exercem a profissão de jornalista, o que, por sua vez, impede o debate público sobre temas de interesse da sociedade.

- *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*.⁸⁵ Durante a campanha presidencial de 1993 no Paraguai, o candidato Ricardo Canese fez declarações aos meios de comunicação contra o candidato Juan Carlos Wasmosy, a quem acusou de estar envolvido em irregularidades relacionadas à construção de uma usina hidrelétrica. Canese foi processado e sentenciado, em primeira instância, a quatro meses de prisão, entre outras restrições a seus direitos fundamentais. A Corte Interamericana entendeu que a condenação era desproporcional e violava o direito à liberdade de expressão porque não respondia a um interesse social imperativo. Em sua análise, a Corte Interamericana destacou a importância da liberdade de expressão durante as campanhas eleitorais, no sentido de que as pessoas devem estar plenamente habilitadas para questionar os candidatos, de modo que os votantes possam fazer escolhas bem informadas.
- *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*.⁸⁶ Palamara, ex-oficial militar chileno, escreveu um livro crítico sobre a Armada Nacional que deu origem a um processo penal militar por “desobediência” e “quebra dos deveres militares”, o que fez com que o Estado do Chile retirasse de circulação todas as cópias físicas e eletrônicas existentes. A Corte Interamericana estabeleceu que o Estado havia cometido atos de censura prévia e que submeteu o peticionário a responsabilidades posteriores incompatíveis com a liberdade de expressão, uma vez que não existia qualquer elemento que, à luz da Convenção Americana, permitisse restringir o direito do Sr. Iribarne a difundir amplamente a sua obra.
- *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*.⁸⁷ Este caso se refere à recusa do Estado em fornecer informações a três cidadãos que as requereram ao Comitê de Investimentos Estrangeiros do Chile, relacionadas a um projeto de desflorestamento

⁸⁵ *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*, supra nota 15.

⁸⁶ Corte IDH. *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135.

⁸⁷ *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, supra nota 11.

que uma empresa estrangeira iria executar no país. A Corte Interamericana estabeleceu que as informações negadas pelo Estado eram de interesse público e tinham relação com a verificação da adequada atuação e do cumprimento de funções por parte de um órgão estatal. A Corte considerou que a restrição aplicada ao direito de acesso à informação das vítimas não estava baseada em lei, não respondia a um objetivo legítimo permitido pela Convenção Americana, e não era necessária em uma sociedade democrática. Por meio dessa sentença, a Corte Interamericana reconheceu que o direito de acesso à informação é um direito humano protegido pelo artigo 13 da Convenção Americana.

- *Caso Kimel Vs. Argentina.*⁸⁸ O jornalista Eduardo Kimel foi condenado por criticar em um livro a atuação de um juiz penal encarregado de investigar um massacre. A Corte Interamericana entendeu que a punição penal era desproporcional por não ser necessária em uma sociedade democrática, e que violava o direito à liberdade de expressão da vítima. Segundo a Corte, como a crítica do jornalista se referia às atuações de um juiz no exercício de seu cargo frente a um tema de notório interesse público, o Estado devia exercer maior tolerância em relação às afirmações realizadas pelo jornalista, uma vez que essas afirmações faziam parte do exercício de controle democrático por meio da opinião pública.
- *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá.*⁸⁹ Esta sentença se refere à proporcionalidade das punições impostas a um advogado condenado pelos delitos de difamação e injúria, por ter assegurado, em uma conferência de imprensa, que um alto funcionário do Estado tinha gravado suas conversas telefônicas privadas e as tinha levado a conhecimento de terceiros. O funcionário público foi prontamente absolvido judicialmente da comissão do delito que o advogado lhe imputou. A Corte Interamericana concluiu que o Estado violou o direito à liberdade de expressão do advogado, já que a condenação penal imposta como forma de responsabilidade ulterior foi desnecessária. O Tribunal levou em conta que as afirmações pelas quais Tristán Donoso foi condenado se referiam a “uma pessoa que ostentava um dos mais altos cargos públicos em seu país [o Procurador]” e que se referiam a um tema de interesse público. Além disso, a Corte Interamericana considerou que, apesar de neste caso ter-se tipificado a calúnia, dados os elementos de juízo com os quais o advogado contava no momento de proferir as asseverações estudadas, “não era possível afirmar que sua expressão estivesse desprovida de fundamento e que, consequentemente, fizera do recurso penal uma via necessária”.
- *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela.*⁹⁰ A sentença se refere a diferentes atos públicos e privados que restringiram os trabalhos jornalísticos dos funcionários, diretores e

⁸⁸ *Caso Kimel Vs. Argentina, supra* nota 13.

⁸⁹ *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá, supra* nota 22.

⁹⁰ *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela, supra* nota 12.

demais pessoas ligadas ao canal de televisão RCTV na Venezuela e também a alguns discursos de agentes estatais contra o meio de comunicação. A Corte Interamericana considerou que esses discursos foram incompatíveis com a liberdade de buscar, receber e difundir informações, “por poderem ter sido intimidantes para as pessoas ligadas ao meio de comunicação”.

- *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*.⁹¹ Nesta sentença, a Corte se referiu a uma situação semelhante à do *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, desta vez em relação a jornalistas vinculados ao canal de televisão *Globovisión*. Por razões idênticas às expostas no *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, a Corte concluiu que neste caso o Estado era responsável pelo descumprimento de suas obrigações contidas nos artigos 1.1 e 13 da Convenção, de garantir o exercício da liberdade de buscar, receber e difundir informações.
- *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*.⁹² Usón, militar aposentado, foi condenado pelo delito de “injúria contra a Força Armada Nacional” após emitir opiniões críticas em um programa de televisão sobre a atuação dessa instituição no caso de um grupo de soldados que ficaram gravemente feridos em uma instalação militar. A Corte Interamericana entendeu que a norma penal aplicada para punir Usón não cumpria as exigências do princípio de legalidade, por ser ambígua, e determinou que a aplicação do direito penal no caso não era idônea, necessária e proporcional, na medida em que as suas afirmações estavam especialmente protegidas por se referirem a entidades do Estado em um tema de notório interesse público.
- *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia*.⁹³ Este caso se refere à execução extrajudicial do Senador Manuel Cepeda Vargas, líder da Direção Nacional do Partido Comunista Colombiano e proeminente figura do partido político Unión Patriótica. A Corte considerou que, em casos como este, é possível restringir ilegitimamente a liberdade de expressão por condições *de facto* que coloquem quem a exercer em uma situação de risco. A Corte indicou que o Estado “deve se abster de atuar de tal modo que propicie, estimule, favoreça ou aprofunde essa vulnerabilidade e deve adotar, quando for pertinente, medidas necessárias e razoáveis para prevenir violações ou proteger os direitos de quem estiver em tal situação”.
- *Caso Gomes Lund y otros Vs. Brasil*.⁹⁴ No contexto da ditadura militar do Brasil, este caso se refere à detenção arbitrária, à tortura e ao desaparecimento forçado de 70 pessoas como resultado de operações do Exército brasileiro entre 1972 e 1975, que

⁹¹ *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, *supra* nota 29.

⁹² *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, *supra* nota 12.

⁹³ Corte IDH. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213.

⁹⁴ *Caso Gomes-Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*, *supra* nota 49.

tenham o objetivo de erradicar a denominada Guerrilha do Araguaia. Do mesmo modo, o caso apresenta a violação do direito de acesso à informação, sofrida pelos familiares das vítimas. A esse respeito, a Corte Interamericana reiterou sua jurisprudência sobre o direito que toda pessoa tem de solicitar informações que estiverem sob o controle do Estado, com as condições permitidas sob o regime de exceções da Convenção. Adicionalmente, a Corte Interamericana estabeleceu que em casos de violações de direitos humanos, as autoridades estatais não podem se amparar em mecanismos como o segredo de Estado, a confidencialidade da informação ou em razões de interesse público ou segurança nacional, para deixar de fornecer as informações requeridas pelas autoridades judiciais ou administrativas encarregadas da investigação. Do mesmo modo, a Corte sustentou que quando se tratar da investigação de um fato punível, a decisão de qualificar como secretas as informações e negar sua entrega ou de determinar se a documentação existe jamais pode depender exclusivamente do órgão estatal a cujos membros é atribuído a comissão do ilícito. Por fim, a Corte concluiu que o Estado não pode se amparar na falta de provas da existência de documentos solicitados pelas vítimas ou seus familiares, e sim, deve fundamentar a recusa em provê-los, demonstrando ter adotado todas as medidas ao seu alcance para comprovar que, efetivamente, as informações solicitadas não existiam. Nesse sentido, a Corte salientou que para garantir o direito de acesso à informação, os poderes públicos devem atuar de boa fé e realizar de modo diligente as ações necessárias para assegurar a efetividade do direito à liberdade de pensamento e de expressão, em especial quando se tratar de conhecer a verdade sobre o ocorrido em casos de violações graves de direitos humanos.

- *Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina*.⁹⁵ Este caso se refere à condenação civil imposta aos senhores Jorge Fontevecchia e Héctor D'Amico, diretor e editor, respectivamente, da revista *Noticias*, mediante sentenças ditadas por tribunais argentinos como responsabilidade ulterior pela publicação de dois artigos em novembro de 1995. As publicações se referiam à existência de um filho não reconhecido do senhor Carlos Saúl Menem, então Presidente da Nação, com uma deputada; à relação entre o presidente e a deputada; e à relação entre o presidente e seu filho. A Corte Suprema de Justiça da Nação considerou que se havia violado o direito à vida privada do senhor Menem como consequência daquelas publicações. A Corte Interamericana concluiu que a medida de responsabilidade ulterior imposta não cumpriu com o requisito de ser necessária em uma sociedade democrática e constituiu uma violação do artigo 13 da Convenção Americana. A Corte encontrou que a informação publicada era de interesse público e que, além disso, já estava no domínio público; por isso não houve uma ingerência arbitrária no direito à vida privada do senhor Menem.

⁹⁵ *Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina, supra nota 22.*

- *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia.*⁹⁶ O caso se refere ao ataque perpetrado contra o jornalista Luis Gonzalo ‘Richard’ Vélez Restrepo por parte de soldados do Exército Nacional colombiano enquanto filmava uma manifestação na qual soldados da instituição bateram em vários manifestantes. Refere-se, além disso, às ameaças e hostilidade sofridas pelo jornalista e por sua família, incluindo uma suposta tentativa de privação arbitrária de liberdade contra o jornalista, ocorridas enquanto o Sr. Vélez buscava avançar os processos judiciais contra seus agressores. A Corte Interamericana determinou que o Estado colombiano era responsável por violar a integridade pessoal e a liberdade de expressão do jornalista e por não haver protegido adequadamente o Sr. Vélez ante as ameaças recebidas. A Corte destacou que “o exercício jornalístico só pode ser efetuado livremente quando as pessoas que o realizam não são vítimas de ameaças ou de agressões físicas, psíquicas ou morais, ou de outros atos de hostilidade” e que, portanto, os Estados “têm o dever de proporcionar medidas de proteção à vida e à integridade dos jornalistas que estiverem submetidos a [um] risco especial”.

- *Caso Uzcátegui y Otros Vs. Venezuela.*⁹⁷ Este caso se refere ao assassinato de Néstor Uzcátegui, à denúncia dos fatos ante a promotoria por seu irmão Luis Enrique Uzcátegui, e às afirmações deste em diferentes meios de comunicação em relação a que, em seu juízo, o então Comandante Geral das Forças Armadas Policiais do Estado de Falcón era responsável por vários homicídios executados por “grupos de extermínio” a seu mando. Na ocasião dessas afirmações, Uzcátegui foi intimidado e hostilizado e foi objeto de uma denúncia pelo delito de difamação. A Corte entendeu que o Estado não demonstrou “ter realizado ações suficientes e efetivas para prevenir os atos de ameaças e hostilidades contra Luis Enrique Uzcátegui no contexto específico do estado de Falcón” e, por isso, “não cumpriu o seu dever de adotar as medidas necessárias e razoáveis para garantir de modo efetivo os [seus] direitos à integridade pessoal e à liberdade de pensamento e expressão”, nos termos da Convenção Americana. A Corte Interamericana considerou que as afirmações realizadas publicamente por Luis Enrique Uzcátegui podiam e deviam “ser entendidas como parte de um debate público mais amplo acerca da possível implicação das forças de segurança estatais em casos de graves violações de direitos humanos”. A Corte Interamericana considerou, ademais, que a existência do processo penal, sua duração no decorrer do tempo, e a circunstância do alto cargo de quem interpôs a ação “pode[m] ter gerado um efeito intimidante ou inibidor no exercício da liberdade de expressão, contrário à obrigação estatal de garantir o livre e pleno exercício deste direito em uma sociedade democrática”.

⁹⁶ *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia, supra* nota 13.

⁹⁷ Corte IDH. *Caso Uzcátegui y Otros Vs. Venezuela. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 249.