

## EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DE INFORMACIÓN EN RELACIÓN CON HECHOS DE INTERÉS PÚBLICO AUTORIZA UN MARGEN MÁS AMPLIO DE RESTRICCIÓN DEL DERECHO AL HONOR

*Sinopsis:* La Corte Suprema de Justicia de Panamá resolvió un juicio de amparo de garantías constitucionales incoado en contra de una sentencia pronunciada por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito, en la cual se condenó a dos periodistas a 12 meses de prisión, que fueron conmutados por multa, y se les inhabilitó para ejercer su profesión por el mismo periodo de tiempo, en razón de que se les estimó responsables de los delitos de calumnia e injuria por haber vinculado en un noticiero televisivo a diversos servidores públicos de la Dirección Nacional de Migración y Naturalización con una red de trata de personas a partir de un informe de inteligencia emitido por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional. El Tribunal consideró que el mencionado informe no era una investigación criminal a partir de la cual se pudiera imputar responsabilidad penal a una persona, y que además no se mencionaba el nombre de los querellantes. La accionante de amparo no divulgó personalmente la información; empero, se le imputó responsabilidad penal, toda vez que fungía como directora de Noticias, por lo que era la encargada de autorizar la difusión de la información en los noticieros televisivos.

La accionante consideró violado su derecho a la libertad de expresión y de difundir información relacionada con asuntos públicos en su posición de comunicadora social, pues los hechos referidos en la nota televisiva fueron actos cometidos por funcionarios, descritos en documentos oficiales.

En la resolución se reconoció el conflicto entre la libertad mencionada y el derecho al honor de los servidores públicos que fueron ligados a una red criminal. Se sostuvo que para resolver este tipo de conflictos, se debía examinar, en cada caso concreto, si el comunicador tuvo un comportamiento abusivo y desleal.

## *EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN...*

La Corte consideró que la libertad de información y prensa es un derecho fundamental que comprende la potestad de emitir, libremente y sin censura previa, ideas por cualquier medio. No se trata de un derecho absoluto, pues halla límites en la reputación y honra de terceros, la seguridad social y el orden público. Como fundamento de este derecho se recurrió, además de a la Constitución de Panamá, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues se hizo alusión al deber de los jueces de efectuar no sólo un control de constitucionalidad sobre el ordenamiento jurídico, sino también de convencionalidad, según lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a fin de que las prerrogativas contenidas en los instrumentos internacionales de los que el Estado sea parte no se vean menoscabadas. Se adujo también que en este control de convencionalidad se debe tomar en cuenta la jurisprudencia del mencionado tribunal internacional.

Así, se hizo mención de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la transparencia y la difusión de información relacionada con el actuar de los servidores públicos, y en general de todas las personas que desarrollen actividades de interés público, forma parte del control democrático ejercido por la sociedad, por lo que en aras de fortalecer el debate público, las restricciones deben ser mínimas. Lo anterior no significa que los funcionarios estén privados del derecho al honor; sin embargo, su protección debe ser compatibilizada con la necesidad de formar la opinión pública y de promover el pluralismo democrático. Se indicó que el mencionado tribunal internacional ha establecido, además, que no se puede exigir a los periodistas que demuestren la veracidad de los hechos que comunican y que los servidores públicos han decidido someterse a un examen más riguroso por parte de la ciudadanía, en tanto que el ejercicio de funciones públicas conlleva, necesariamente, la rendición de cuentas.

En la sentencia se cita también al Tribunal Supremo de España y a algunos doctrinarios que han sostenido que los periodistas tienen la obligación de ser diligentes en la búsqueda de información, poniendo todo su esfuerzo en que la misma sea lo más certera posible, sin que ello implique que únicamente puedan transmitir hechos que estén plenamente probados. También se hizo alusión a que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha privilegiado la libertad de expresión frente a otros derechos, e incluso ha avalado expresiones que pudieran resultar ofensivas, mientras se produzcan en el marco del debate público, siempre que no tengan como único propósito insultar.

## SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PANAMÁ

La Corte panameña tomó en consideración que los comunicadores tuvieron la finalidad de dar a conocer información contenida en documentos oficiales sobre temas de interés público, que dicha información fue obtenida por el Consejo de Seguridad en colaboración con la policía nacional, que fue transmitida en diversos medios de comunicación masiva, que los documentos sirvieron de base para iniciar una investigación a cargo del Ministerio Público y dieron lugar a modificaciones en la Dirección de Migración y Naturalización, por lo que poseía la veracidad suficiente para transmitirla en un medio de comunicación masiva. Adicionalmente, agregó que en atención a la importancia de la difusión de información de interés general en relación con la construcción de la opinión pública, se puede hablar incluso de un deber a cargo de los medios de comunicación de hacer pública determinada información.

Con base en lo anterior, se determinó que en el caso concreto debía prevalecer la libertad de expresión y de información sobre la protección al honor y la dignidad, por lo que la Corte Suprema de Justicia de Panamá concedió el amparo solicitado.

En esta sentencia se hace uso de la jurisprudencia derivada del caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*. La resolución viene acompañada de un voto razonado.

## THE EXERCISE OF THE FREEDOM OF EXPRESSION AND INFORMATION IN RELATION TO FACTS OF PUBLIC INTEREST AUTHORIZES BROADER RESTRICTIONS ON THE RIGHT TO HONOR

*Synopsis:* The Supreme Court of Justice of Panama resolved an *amparo* action [for the protection of fundamental rights] filed against a judgment issued by the Second Superior Tribunal of Justice of the First District, which sentenced two journalists to 12 months in prison, which was commuted to a fine, and prohibited them from practicing their profession for the same period of time, for having committed slander and defamation by broadcasting a television news report that linked several public servants from the National Directorate of Migration and Naturalization to a human trafficking network, based on an intelligence report issued by the National Security and Defense Council. The Court concluded that this report did not constitute a criminal investigation that could serve as the basis for imputing criminal liability to someone, and that it did not mention the names of the accusers. Although the plaintiff in the *amparo* action did not personally disclose the information, she was held criminally liable because she served as the News Director, and was therefore responsible for authorizing the dissemination of the information on the television news program.

The plaintiff claimed the violation of her right to freedom of expression and to disseminate information related to public affairs in her position as a social communicator, since the facts referred to in the television program were acts committed by officials, described in official documents.

The Supreme Court's decision recognized the conflict between the above-mentioned freedom and the right to honor of the public servants who were linked to a criminal network. It held that in order to resolve this type of conflict, it would have to examine whether the communicator acted in an abusive and unfair manner in each particular case.

The Court noted that freedom of information and the press is a fundamental right that includes the power to freely express ideas by

### *THE EXERCISE OF THE FREEDOM OF EXPRESSION...*

any means and without prior censorship. It is not an absolute right, as its exercise is limited by the reputation and honor of third parties, social security and public order. The Court based this right on the Constitution of Panama, the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, and the American Convention on Human Rights. In doing so, it recognized the duty of judges to exercise not only constitutional review with regard to the legal system, but also control of conventionality, as established in the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, to ensure that the prerogatives contained in the international instruments to which the State is a party are not undermined. The Court also held that this control of conventionality must take into account the jurisprudence of the aforementioned international tribunal.

Thus, it noted that the Inter-American Court of Human Rights has held that the transparency and dissemination of information related to the actions of public servants, and in general of all persons engaged in activities of public interest, form part of the democratic control exercised by society, and the restrictions must therefore be minimal in order to strengthen public debate. This does not mean that officials are deprived of the right to honor. However, the protection of this right must be made compatible with the need to form public opinion and to promote democratic pluralism. The Court stated that the aforementioned international court has also established that journalists cannot be required to demonstrate the veracity of the facts that they communicate, and that public servants have decided to subject themselves to a more rigorous examination by citizens, as the exercise of public functions necessarily entails accountability.

The decision also cited the Supreme Court of Spain and some doctrinal sources which have maintained that journalists have an obligation to be diligent in the search for information, making every effort to ensure that the information is as accurate as possible, without this implying that they can only transmit fully proven facts. The Court also alluded to the fact that the European Court of Human Rights has privileged freedom of expression over other rights, and has even endorsed expressions that might be offensive, as long as they are uttered within the framework of public debate, and do not have the sole purpose of insulting.

The Panamanian Court took into consideration that the purpose of the communicators was to report information contained in official documents about matters of public interest; that said information was obtained by the Security Council in collaboration with the national police;

## SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PANAMÁ

that it was transmitted in various mass media; and that the documents served as the basis for an investigation by the Public Ministry and led to changes in the Directorate of Migration and Naturalization. As such, there was sufficient certainty to broadcast the information in a mass medium. It added that, in light of the importance of the dissemination of information of general interest in relation to the construction of public opinion, one could even speak of the mass media's duty to make certain information public.

Based on the above, the Supreme Court of Justice of Panama determined that in the case before it, freedom of expression and information prevailed over the protection of honor and dignity, and therefore granted the requested *amparo* relief.

This decision made use of the jurisprudence derived from the case of *Herrera Ulloa v. Costa Rica*. The decision was accompanied by a separate opinion.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
PANAMÁ

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS  
CONSTITUCIONALES PROPUESTA  
POR EL LIC. EDUARDO RUBEN ULLOA MIRANDA  
EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN  
DE SABRINA BACAL SECURANSKY

EXPEDIENTE 1292-10

SENTENCIA DE 4 DE JULIO DE 2012

...

Ha ingresado a conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el Licenciado Eduardo Rubén Ulloa Miranda, en atención al Poder conferido por la señora SABRINA BACAL SECURANSKY, contra la Sentencia No. 250-S.I. de 28 de septiembre de 2010, proferida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia.

ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL

Luego del sorteo y reparto correspondiente, el Magistrado Sustanciador ordenó la admisión de la presente Demanda de Amparo (...)

## ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES...

### POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

La Magistrada Sustanciadora Elvia Batista Solís, del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, al remitir un informe de los hechos que giran en torno al caso, manifestó lo siguiente:

“PRIMERO: En efecto, como lo indica el accionante, el día 28 de septiembre de 2010, este Tribunal Superior de Justicia, bajo la ponencia de la Sala integrada por la suscrita y los Honorables Magistrados Luis Mario Carrasco y Joaquín Ortega V., se emitió sentencia de Segunda Instancia No. 250-S.I., en la cual se declaró lo siguiente:

1. La acumulación de los procesos en contra SABRINA BACAL SECURANSKY y JUSTINO GONZÁLEZ, por delito Contra el Honor, cometido en perjuicio de ROSENDO RIVERA BOTELLO y AIDA CECILIA CASTRO DÍAZ.
2. Declarar sustracción de materia dentro del recurso de Hecho presentado por el licenciado ELIO DAVID CUEVAS, dentro de la solicitud de acumulación promovida en dicha causa.
3. Previa revocatoria de las sentencia apeladas, DECLARA penalmente responsables a SABRINA BACAL SECURANSKY y JUSTINO GONZÁLEZ...y los condena a la pena de 12 meses de prisión, que se conmutan por su equivalente en días multa, es decir, 365 días multa, a razón de B/10.00 cada uno, los cuales totalizan la suma de B/.3.650.00 cada uno, los cuales deberán pagar a favor del Tesoro Nacional en un plazo de 6 meses. Adicionalmente, se les inhabilita para el ejercicio de la profesión de comunicador social, por el término de 1 año, contado a partir de la fecha en que quede en firme la presente resolución.



## *SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PANAMÁ*

SEGUNDO: Tal decisión tuvo como fundamento los siguientes hechos:

Como Tribunal de alzada, al examinar la causa proveniente del Juzgado Décimo Cuarto de Circuito Penal, se pudo colegir que la querrela presentada por el licenciado ROSENDO RIVERA, tuvo lugar en virtud de que en el noticiero estelar de TVN canal 2 del día 29 de septiembre de 2005, el periodista JUSTINO GONZÁLEZ, a través de la aportación de un Informe de Inteligencia del Consejo de Seguridad, fechado 25 de mayo de 2005, lo vinculó a él y otro grupo de funcionarios de la Dirección de Migración, a una red dedicada al tráfico de personas, lo cual aseguraba el querellante es falso y lesivo a su honor.

No obstante lo anterior, luego de valorado el caudal probatorio obrante en el dossier penal de marras, se concluyó que el informe de 25 de mayo de 2005 aportado por el señor JUSTINO GONZÁLEZ, no hacía referencia a una investigación ordenada por el Ministerio Público, así como tampoco se hace alusión a la persona de ROSENDO RIVERA BOTELLO, situación que fue corroborada por el Licenciado RAMIRO ESQUIVEL, en ese entonces, Secretario General encargado de la Procuraduría General de la Nación. Es decir, que la vinculación del señor RIVERA en los hechos contenidos en el referido informe, quedó descartada.

Lo anterior dejó entrever la actuación desplegada por el justiciable JUSTINO GONZÁLEZ, al poner en conocimiento popular imputaciones en contra de ROSENDO RIVERA, que no se hacen en el supuesto informe elaborado por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional.

De allí entonces, que se constituyen dos de los tres elementos necesarios para la configuración del delito de Calumnia, es decir, atribución del hecho punible y que esté tipificado en la ley penal como delito.

El tercer requisito emerge de la actuación personal y directa del señor JUSTINO GONZÁLEZ, quien divulgó la in-

## *ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES...*

formación en cuestión. Esta responsabilidad se hace extensible a la coimputada SABRINA BACAL SECURANSKY como Directora de Noticias de TVN Canal 2, quien autorizaba las noticias a divulgar en los diferentes noticieros, tal y como se desprende de su propia declaración indagatoria.

El fundamento de derecho aplicado fueron los artículos 2422, 2424 y 2425 del Código Judicial y el artículo 195 del Código Penal.”

## ALEGATOS DEL ACCIONANTE

Observa esta Corporación Judicial que, el promotor constitucional solicita la revocatoria de la Sentencia de Segunda Instancia de 28 de septiembre de 2010, por ser violatoria de los derechos y garantías constitucionales contenidas en la Constitución Política de la República de Panamá, específicamente, los artículos 31, 32, 37 y 40.

Al respecto, explica el Amparista, que el acto impugnado viola el referido artículo 31, ya que, las actuaciones de su cliente representaban un típico y puro ejercicio de la libertad de informar a la ciudadanía sobre asuntos públicos de relevancia noticiosa relacionado con la conducta de servidores oficiales, siendo que al decir del accionante, tal conducta no calificaba como un hecho punible por ley anterior a su perpetración, ni tampoco tenía una aplicación exacta al acto imputado de investigar y difundir información de interés público.

A criterio del letrado Ulloa Miranda, el acto censurado violó en forma directa por omisión el derecho fundamental al libre ejercicio de libertad de expresión e información consagrado en el artículo 37 de la Constitución Política, ya que impuso a su representada responsabilidad y sanciones de naturaleza penal por haber participado a la ciudadanía en su carácter de comunicadora social, de hechos noticiosos

## *SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PANAMÁ*

que involucraban actos y omisiones de servidores públicos que prestaban servicios en la Dirección de Migración y Naturalización, siendo que esa función se desarrolló con apoyo en constancias oficiales (Informe del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional), que corroboraban la veracidad de lo expresado en la noticia, y que en todo caso, constituían actos propios de la libertad de información conforme enuncia el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos el cual comprende las libertades de buscar, recibir y difundir información de toda índole.

...

### CONSIDERACIONES DEL PLENO

...

A efectos de determinar si la Sentencia N° 250-S.I. de 28 de septiembre de 2010, proferida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, infringe la Constitución Política, así como los Tratados y Convenios Internacionales sobre derechos humanos vigentes en nuestro país, debemos efectuar un recuento de las principales piezas procesales remitidas a esta Corporación de Justicia Colegiada.

En ese orden de ideas, se observa que el Proceso penal instaurado contra SABRINA BACAL SECURANSKY y JUSTINO GONZÁLEZ GONZÁLEZ, nace con motivo de la querrela penal propuesta por Rosendo Enrique Rivera Botello y Aida Cecilia Castro Díaz, por la comisión de un delito contra el Honor, el cual ocurrió el 29 de septiembre de 2005, cuando a través del Canal de televisión TVN-2, se transmitió una noticia en la cual se vinculaba a los querrelantes y a otro grupo de funcionarios de la Dirección Nacional de Migración, a una red dedicada al tráfico de personas.

Cabe destacar que, en dicho noticiero se señaló que dicha información fue obtenida a través del acceso a un in-

## *ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES...*

forme de Inteligencia del Consejo de Seguridad y Defensa, producto de una investigación ordenada por el Ministerio Público.

En lo que respecta a la señora SABRINA BACAL SECURANSKY, la Sentencia de Segunda Instancia No. 250 de 28 de septiembre de 2010, proferida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, señaló que su responsabilidad penal deviene por ser Directora de Noticia de TVN Canal 2, ya que era la responsable de autorizar las noticias a divulgar en los diferentes noticieros, tal y como se desprende de su propia declaración indagatoria que corre de fojas 801 a 807 del sumario identificado con el número 25083, motivo por el cual estimó dicho Tribunal Superior que debía ser sancionada a la pena de doce (12) meses de prisión, que fue conmutada por una multa de B/ 3,650.00; así como se le inhabilitó para el ejercicio de la profesión de comunicador social por el término de un año, contado a partir de la fecha de ejecutoria de la Resolución. (fojas 47).

Como se concluye de los antecedentes del caso, se le impuso una sanción a la señora BACAL SECURANSKY por la comisión de los delitos de Calumnia e Injuria, sobre la base que era la Directora de Noticias de un Canal de televisión local; sin embargo, no se toma en cuenta que la libertad de información y prensa constituye un derecho fundamental, previsto en el artículo 37 de la Constitución, el cual reconoce la posibilidad que tiene toda persona de poder emitir libremente su pensamiento de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, sin sujeción a censura previa, salvo que se atente contra la reputación o la honra, la seguridad social o el orden público.

En ese sentido, la noticia tenía como finalidad comunicar a la población en general, sobre la existencia de una serie de informes de inteligencia que manejaba el Consejo de Seguridad, de una red vinculada a actos de corrupción dentro de la Dirección Nacional de Migración y Naturaliza-

## *SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PANAMÁ*

ción, hecho que no fue descartado por el Licenciado Erick Espinosa, Secretario Ejecutivo del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, quien mediante Oficio No. SE-156-2007, comunicó a las autoridades del Ministerio Público, que efectivamente toda la información adquirida sobre el caso en mención, había sido obtenida con la colaboración de la Policía Nacional, entidad que el 26 de mayo de 2005, remitió la noticia criminal a la Secretaria General de la Procuraduría General de la República; es decir, la información transmitida en el noticiero no resultó ser ajena a la realidad, por cuanto estos informes constituyeron la noticia criminis que dio inicio a una serie de investigaciones por parte del Ministerio Público. La noticia por tanto, estaba revestida de la veracidad necesaria.

De igual manera, la garantía fundamental de la libertad de Información y Prensa, se encuentra prevista en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que prevé que toda persona puede investigar y recibir informaciones y opiniones, al mismo tiempo que se garantiza el derecho de todo individuo de ser informado. En iguales circunstancias, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, garantizan la libertad de pensamiento y de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. Todo lo anterior, deja en evidencia que en este Caso estaban enfrentados dos derechos fundamentales como son el Honor de la Persona y la Libertad de Información y Prensa. En este aspecto debe tenerse en consideración la necesidad de formar una opinión pública sobre hechos noticiosos que guardan relación con el escrutinio de la conducta de los funcionarios públicos, los que se encuentran sujetos a un constante examen de sus

## *ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES...*

actuaciones en el ejercicio de su cargo, pues la ciudadanía demanda la debida probidad de dichos funcionarios.

Al respecto, nuestra Constitución Política en su artículo 37, así como en los Pactos y Convenios Internacionales sobre derechos humanos, imponen limitaciones al ejercicio de la libertad de prensa, que guardan relación con la protección de la Honra de la personas, entendiéndose que no se permite el ejercicio abusivo de las libertades de información y de prensa es decir, que es imprescindible considerar en cada Proceso si hubo una conducta desleal y abusiva, de parte del periodista, por lo que importa precisar cuál fue la conducta de la periodista SABRINA BACAL SECURANSKY en el Caso de la Sentencia No. 250-S. J. De 28 de septiembre de 2010 dictada por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, a los efectos de precisar si su información podía considerarse veraz.

Es importante hacer referencia al Control de Constitucionalidad y al Control de Convencionalidad, que impone a los Jueces y Magistrados el deber de velar por la vigencia y efectividad de la Constitución Nacional en cada caso y de la Convención Americana de Derechos Humanos, en las que el Estado panameño haya estado comprometido; a fin que no se vean mermados o anulados por la aplicación de leyes y actuaciones contrarias a sus disposiciones, objeto y finalidad. En otras palabras, los Órganos del Poder Judicial deben, según Sentencia de 2000 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de convencionalidad, ex officio, entre las normas internas y la Convención Americana de Derechos Humanos.

El Juez local, en su juicio de ponderación y atendiendo las circunstancias en cada caso, puede ampliar su capacidad interpretativa aplicando las normas de la Convención Americana de Derechos Humanos y la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos donde el Esta-

## SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PANAMÁ

do ha sido parte. Con base en esto, el Pleno de esta Corporación de Justicia hará referencia a algunas consideraciones emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que guardan relación a las expresiones relativas a funcionarios públicos, a políticos y a particulares que ejercen funciones públicas o que desarrollen actividades sometidas al escrutinio público, por la opinión pública que se forma en virtud de sus actuaciones. Así vemos, lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Sentencia de 2 de julio de 2004, en el *Caso Herrera Ulloa versus Costa Rica*, del cual transcribimos el siguiente extracto:

“El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública, razón por la cual debe existir un margen reducido a cualquier restricción del debate político o del debate sobre cuestiones de interés público (...) En este contexto es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático.”(Destaca el Pleno)

En el caso “Herrera Ulloa”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos analizó el reclamo de un periodista que había sido condenado civil y penalmente en Costa Rica por difamación, condena que fue dictada además contra el medio de comunicación para el cual laboraba el periodista, por el hecho de difundir una serie de notas relativas a una in-

## ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES...

formación publicada en Bélgica, que vinculaba a un representante *ad honorem* de Costa Rica ante la Organización Internacional de Energía Atómica con diversas conductas ilícitas. El Tribunal de Costa Rica dictó las Sentencias condenatorias sobre la base que el acusado no había probado la veracidad de los hechos; pero la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que la exigencia impuesta al periodista de probar la veracidad de la información pública en el extranjero, restringió excesivamente la libertad de expresión, máxime porque los hechos debatidos se tratan de cuestiones de interés público, debido al carácter público de las actividades desarrolladas por estas personas. Agregó la Corte Interamericana de Derechos Humanos que dichas personas han decidido voluntariamente someterse a un examen más riguroso por parte de la ciudadanía, pues en democracia el ejercicio de las funciones públicas necesariamente conlleva el deber de rendir cuentas y recibir críticas.

El Doctor Joaquín Borrell Mestre, Magistrado de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en su artículo “Las Libertades de Información y Expresión y sus Límites en el Derecho Comparado”, (Ponencia presentada en las XVIII Jornadas de Derecho Constitucional del Centro de Estudios y Formación Constitucional de Centro América y el Caribe CEFCCA), San Pedro Sula, Honduras, 27 al 29 de febrero de 2012”, sostiene que, tratándose de la Libertad de Información, es un requisito esencial que la información sea veraz, que supone la necesidad de exigir al informador no tanto la verdad objetiva y probada, sino un comportamiento responsable o un deber de diligencia hacia esta verdad; de forma que, agrega el Dr. Borrell Mestre, puede afirmarse que, el periodista ha puesto todos los medios y esfuerzos personales y profesionales para conseguirla.

A estos efectos, conviene comentar una decisión del Tribunal Supremo de España en Sentencias No. 46 y 52 de



## SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PANAMÁ

2002 en un caso presentado a su consideración, en el que expresó que el periodista debe ser diligente en cuanto a la veracidad o verdad de lo que publica. En este caso se trataba de dos publicaciones diferentes: en una se decía que la persona acusada de un delito tenía antecedentes penales y la otra publicación no decía nada sobre antecedentes. Luego la persona acusada demandó a una de las publicaciones porque la publicación atentaba contra su honor. Se aclaró que la información se sacó de un informe de una entidad. No prevaleció el derecho al honor reclamado, sino el derecho de la información del periodista.

Ahora bien, en el caso objeto de la presente Acción de Amparo, se trató de una noticia emanada de un informe del Consejo de Seguridad, sobre las actuaciones por parte de un grupo de funcionarios de la Dirección de Migración y Naturalización, siendo así que cuestionaron los actos de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, lo cual fue un hecho público y notorio, que se denunció en todos los medios de divulgación masiva (prensa, radio y televisión), lo que dio como resultado cambios en la Dirección General y en los distintos Departamentos de la Dirección de Migración y Naturalización, entidad adscrita al Ministerio de Seguridad Pública.

Por otra parte, en un caso resuelto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se planteó una serie de cuestiones relativas a la libertad de expresión. Este Tribunal en la sentencia de 23 de junio de 2009, recaída en el caso *Bodrozic contra Serbia*, plantea entre otros, el tema de la preferencia del derecho a la libertad de expresión sobre otros derechos fundamentales en juego. Los demandantes eran periodistas del semanario local Kikindske, de la población Serbia de Kikinda. El caso tuvo su génesis en un artículo que condenaba los puntos de vista expresados en televisión por un conocido historiador en relación con la existencia y la historia de minorías nacionales en Vojvodina. El artícu-

## *ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES...*

lista se refirió al historiador como “un idiota” y “fascista”. En este caso, los Tribunales internos consideraron a los periodistas culpables de un delito de difamación puesto que, llamar al historiador “fascista” e “idiota” tuvo como única finalidad insultarle.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que, si bien el demandante (periodista) utilizó expresiones duras que pudieron haber sido consideradas ofensivas, sus declaraciones constituyeron una reacción a una entrevista provocadora dada por el historiador en el contexto de un debate libre sobre una materia de interés general. En conclusión, este Tribunal Internacional entendió que el artículo no tenía como finalidad provocar violencia, pues las expresiones empleadas por su parte solo podían ser interpretadas como juicios de valor y, por consiguiente, opiniones no susceptibles de prueba. Finalmente, expresó el Tribunal Europeo que el historiador, una figura pública bien conocida en la localidad, debió mostrar por ello una mayor tolerancia frente a expresiones críticas a su persona. (BORRELL, MESTRE, Joaquín, Artículo citado).

Además, en lo referente a la conducta de la periodista BACAL SECURANSKY existe un eximente de responsabilidad que se encuentra previsto en el artículo 178 del Código Penal de 1982, así como en el artículo 198 del Texto Único del Código Penal actual, por considerarse que es habitual que los servidores públicos se encuentren bajo el escrutinio de la opinión pública, siendo responsabilidad de los medios de comunicación informar a la población sobre los mismos y hacer pública su ocurrencia. Precisamente, el servidor público debe actuar con pleno conocimiento en el ejercicio de la función pública inspirada en transparencia, respeto, probidad, justicia, que son algunos de los principios generales del Código de Ética de los servidores públicos que trabajan en las entidades del Gobierno. Así lo es-

*SUPREMA CORTE DE JUSTICIA PANAMÁ*

tablece el Decreto Ejecutivo No. 246 de 16 de diciembre de 2004 (G. O. 25,199)

Por lo tanto, la libertad de información y prensa, relacionado a un asunto de interés público desplaza la protección de la honra y la dignidad, sólo cuando se trata de situaciones, discusiones, críticas y opiniones, sobre los actos u omisiones de los servidores públicos, así como la crítica literaria, artística, histórica, científica o profesional; de allí, que esta excepción de responsabilidad no se aplica a las personas que no ostentan un cargo público.

Claro está, que en el caso objeto de análisis, la intención no era la de afectar el honor de los funcionarios públicos, sino la de ejercer el derecho de la información, sobre actuaciones cuestionables, derivadas de un Informe del Consejo de Seguridad, que no fue refutado como falso y que evidentemente, iba a ocasionar un escrutinio por parte de sus superiores jerárquicos, así como de la sociedad en general.

Lo expuesto en los párrafos que anteceden, deja en evidencia que los daños ocasionados a la beneficiaria de esta Acción Constitucional no desaparecen con la expedición del Decreto Ejecutivo No. 864 de 7 de octubre de 2010, mediante el cual la señora BACAL SECURANSKY fue indultada, por cuanto no se elimina la calificación como infractora de la ley penal.

Sobre la base de los razonamientos expuestos en las líneas precedentes, LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovido por el Licenciado Eduardo Rubén Ulloa Miranda, en atención al Poder conferido por la señora SABRINA BACAL SECURANSKY, contra la Sentencia N° 250-S.I. de 28 de septiembre de 2010, proferida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia.

...