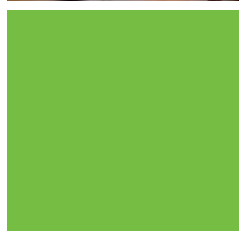
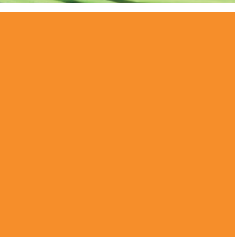


# Padrões internacionais de liberdade de expressão:

## *Guia básico para operadores de justiça na América Latina*



## A RESPEITO DO CIMA

O Centro de Assistência à Mídia Internacional (*Center for International Media Assistance*, CIMA) pertence ao Fundo Nacional para a Democracia (*National Endowment for Democracy*) e trabalha para promover a eficácia e a visibilidade da ajuda ao desenvolvimento com vistas a promover meios de comunicação independentes. O CIMA provê informações, constrói redes e realiza pesquisas com o objetivo de mostrar a importância dos meios de comunicação independentes para o fortalecimento e a sustentabilidade de sociedades democráticas. Um aspecto importante do trabalho do CIMA é o esforço de analisar novas formas de atrair o interesse do setor privado dos Estados Unidos no apoio a meios de comunicação independentes em todo o mundo.

O CIMA organiza grupos de trabalho, debates e mesas redondas relativas a uma ampla diversidade de temas. O seu objetivo é definir a melhor forma de promover ambientes que favoreçam a existência de meios de comunicação independentes. O CIMA também publica estudos e recomendações que visam a facilitar o trabalho de doadores, profissionais e especialistas em programas de ajuda ao desenvolvimento voltados à promoção de meios de comunicação independentes em todo o mundo.

### Center for International Media Assistance National Endowment for Democracy

1025 F STREET, N.W., 8TH FLOOR

WASHINGTON, DC 20004

TELEPHONE: (202) 378-9700

FAX: (202) 378-9407

CORREIO ELETRÔNICO: CIMA@ned.org

PÁGINA NA INTERNET: <https://cima.ned.org>

**Mark Nelson**

DIRETOR EXECUTIVO

**Nicholas Benequista**

EDITOR

### CONSELHO CONSULTIVO, CENTER FOR INTERNATIONAL MEDIA ASSISTANCE

Stephen Fuzesi, Jr.

William A. Galston

Suzanne Garment

Ellen Hume

Jerry Hyman

Alex S. Jones

Susan King

Craig LaMay

William Orme

Dale Peskin

Adam Clayton Powell III

Monroe E. Price

Rep. Adam Schiff

Marguerite Sullivan

Richard Winfield

# Padrões internacionais de liberdade de expressão:

## Guia básico para operadores de justiça na América Latina

OUTUBRO DE 2018

### A RESPEITO DESTA GUIA

Este guia tem sua origem no curso *on-line* “Marco jurídico internacional da liberdade de expressão, acesso à informação e proteção de jornalistas”, criado a partir da iniciativa da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão (RELE) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA), em colaboração com o Centro Knight para o Jornalismo nas Américas da Universidade do Texas (nos EUA).

O presente guia não inclui referências bibliográficas, mas o seu conteúdo foi extraído sobretudo das seguintes fontes:

- Materiais do curso online “[Marco jurídico internacional da liberdade de expressão, acesso à informação e proteção de jornalistas](#)”;
- Relatórios anuais e temáticos elaborados pela Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH;
- “[O direito à liberdade de expressão. Curso avançado para juízes e operadores de direito das Américas. Proposta de guia curricular e materiais de estudo](#)”. 2017. Catalina Botero, Federico Guzmán, Sofía Jaramillo e Salomé Gómez. Dejusticia com o apoio da Open Society Foundations e da Universidad de los Andes.
- “[Caixa de ferramentas para escolas judiciais ibero-americanas: formação de formadores em liberdade de expressão, acesso à informação e segurança de jornalistas](#)”. 2017. Unesco e Rede Ibero-Americana de Escolas Judiciais (RIAEJ).

### A RESPEITO DA AUTORA

**Silvia Chocarro** é consultora em temas de liberdade de expressão. Já dedicou cerca de 20 anos a promover o direito à liberdade de expressão, coordenando programas de fortalecimento dos meios de comunicação, assessorando organizações internacionais e da sociedade civil em seu trabalho de advocacy, elaborando relatórios e exercendo o jornalismo. Atualmente, é assessora de incidência global em organismos internacionais para a rede internacional pela liberdade de expressão IFEX. Trabalhou anteriormente para a Unesco, onde participou da elaboração do “Plano de ação das Nações Unidas (ONU) sobre a segurança dos jornalistas e a questão da impunidade”. Essa experiência é a origem de sua tese doutoral a respeito do papel da ONU na promoção da segurança dos jornalistas de 1945 a 2015, com a qual obteve o título de Doutora em Jornalismo pela Universidade Complutense de Madrid (UCM).



### AGRADECIMENTOS

O CIMA agrade a colaboração da Unesco e da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH. Em particular, a Guilherme Canela, Assessor Regional de Comunicação e Informação do escritório da Unesco em Montevideo, e Edison Lanza, Relator Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH. Sua contribuição e apoio na revisão dos conteúdos foi essencial. O CIMA também agrade pelas contribuições de Frank La Rue, Subdiretor Geral de Comunicação e Informação da Unesco, e Catalina Botero, Decana da Faculdade de Direito da Universidad de los Andes.

# JUSTIÇA E LIBERDADE DE EXPRESSÃO, DE MÃOS DADAS NA CONSOLIDAÇÃO DAS DEMOCRACIAS

“Em vão se lança uma rede diante dos olhos dos que têm asas”.

Gabriela Mistral (1889–1957)

Encontrar a verdade. Este é um objetivo que juízes e juízas compartilham com os jornalistas. E também a independência, a transparência e a veracidade: são conceitos que estão no coração da atuação do Poder Judiciário e do jornalismo.

O premiado escritor britânico de origem indiana Salman Rushdie, protagonista de um controverso debate ligado à liberdade de expressão ao publicar sua obra “Os versos satânicos”, afirmou em uma entrevista ao The Times of India que os fundamentos de qualquer sociedade aberta são a liberdade de expressão e o Estado democrático de direito. “Se você não tem esses elementos”, disse, “você não tem um país livre”. É precisamente essa defesa que está refletida nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável aprovados em 2015 pela Assembleia Geral das Nações Unidas. A sua meta 16.10, “Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais” – deixa claro que não há desenvolvimento e consolidação democrática sem que o Estado democrático de direito e a liberdade de expressão estejam garantidos.

A convicção de que a existência de um Poder Judiciário independente e de meios de comunicação livres, plurais e independentes é essencial para a proteção e promoção de todos os direitos humanos uniu o CIMA, a Unesco e a Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH no fortalecimento de dois pilares fundamentais das democracias contemporâneas: a justiça e a liberdade de expressão.

Nos quatro anos recentes, graças ao compromisso de diversos atores, mais de 5.000 operadores do direito de toda a Ibero-América receberam uma capacitação relativa aos padrões internacionais de liberdade de expressão. No contexto desses esforços conjuntos, as escolas judiciais de toda a região incorporaram essa questão às suas agendas, e foi criado um banco de jurisprudência comparada no idioma espanhol. A Cúpula Judicial Ibero-Americana ressaltou a importância desses esforços e recomendou que os seus membros se unam ao trabalho de garantir o cumprimento dos padrões internacionais em matéria de liberdade de expressão e acesso à informação, incluindo na internet.

Este guia básico é o resultado desses esforços. Ele é também fruto da intenção de realizar algo que nos parecia impossível, mas que ousamos tentar: traduzir de modo conciso e claro mais de 70 anos de jurisprudência internacional em matéria de liberdade de expressão, e delinear um roteiro para operadores judiciais de forma que possam tomar decisões alinhadas aos padrões internacionais.

Esperamos que esse guia possa somar-se de forma coerente a outras ferramentas importantes que já estão à disposição de juízes, procuradores advogados e outros operadores de direito ibero-americanos. Estamos confiantes de que ela será uma peça a mais no fortalecimento do Estado Democrático de Direito e do direito à liberdade de expressão na região.

Desejamos uma boa leitura!



**Mark Nelson**  
Diretor Executivo  
CIMA



**Lidia Britto**  
Diretora  
UNESCO, Escritório de Montevidéu



**Edison Lanza**  
Relator Especial para a Liberdade de Expressão  
CIDH



# Sumário

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. O direito à liberdade de expressão: introdução ..... 4</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>4. Desafios da liberdade de expressão na internet ..... 21</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <ul style="list-style-type: none"><li>O que é o direito à liberdade de expressão?</li><li>Por que ele é fundamental?</li><li>Três características básicas da liberdade de expressão</li><li>As três obrigações do Estado</li><li>O direito à liberdade de expressão: textos fundamentais</li><li>Padrões internacionais e interamericanos: fontes básicas</li><li>Saiba mais: os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)</li><li>Os 10 principais desafios à liberdade de expressão</li><li>Leituras, casos e recursos</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>Os seis princípios que regem a liberdade de expressão na internet</li><li>Desafios para garantir o direito à liberdade de expressão na internet</li><li>Quando são legítimas as restrições?</li><li>As cinco condições básicas</li><li>Saiba mais: a Internet das Coisas</li><li>Leituras, casos e recursos</li></ul>                                                                                             |
| <b>2. A proteção dos jornalistas: o papel do poder judiciário ..... 10</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>Com a palavra, Catalina Botero. Decana da Faculdade de Direito da Universidad de los Andes e ex-Relatora Especial para a liberdade de expressão da CIDH..... 27</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <ul style="list-style-type: none"><li>Silenciando o mensageiro</li><li>O maior inimigo: a impunidade</li><li>O que é o jornalismo?</li><li>Quem é jornalista?</li><li>As três obrigações do Estado</li><li>Violência em situações de conflito</li><li>Violência contra mulheres jornalistas</li><li>Saiba mais: mecanismos de proteção na América Latina</li><li>Leituras, casos e recursos</li></ul>                                                                                                                                   | <b>5. O direito de acesso à informação pública ..... 28</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Com a palavra, Frank La Rue. Subdiretor Geral de Comunicação e Informação, Unesco. Ex-Relator da ONU sobre a proteção e promoção da liberdade de opinião e expressão..... 15</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"><li>Elementos básicos do direito de acesso à informação</li><li>Princípios orientadores</li><li>As oito obrigações do Estado</li><li>O direito é a regra e o sigilo, a exceção: as restrições possíveis</li><li>Cinco tipos de informações que podem ser retidas de forma legítima por motivo de segurança nacional</li><li>Saiba mais: os denunciantes (whistleblowers)</li><li>Leituras, casos e recursos</li></ul> |
| <b>3. A exceção: restrições à liberdade de expressão e acesso à informação ..... 16</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>6. Quanto mais, melhor: pluralismo e diversidade nos meios de comunicação ..... 33</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <ul style="list-style-type: none"><li>O teste triplo: como saber se as restrições são legítimas</li><li>Restrições desproporcionais: alguns exemplos</li><li>O que dizem os padrões internacionais</li><li>Cinco esclarecimentos a respeito das restrições ao direito de liberdade de expressão</li><li>Saiba mais: o Plano de Ação de Rabat</li><li>Leituras e casos</li></ul>                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"><li>Pluralismo e diversidade nos meios de comunicação</li><li>10 indicadores de um ambiente midiático plural e diversificado</li><li>Notas a respeito da diversidade</li><li>Três recomendações frente à concentração da propriedade dos meios de comunicação</li><li>Da televisão analógica à digital</li><li>Saiba mais: alfabetização midiática e informacional</li><li>Leituras, casos e recursos</li></ul>       |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Com a palavra, Edison Lanza. Relator Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH ..... 37</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

# 1. O direito à liberdade de expressão: introdução

O direito à liberdade de expressão é crucial para o exercício de outros direitos, mas também para o pleno desenvolvimento das pessoas. Ele é a pedra angular de toda sociedade livre, democrática e participativa.

## O que é o direito à liberdade de expressão?

- O direito de expressar ideias, opiniões e transmitir informações de qualquer natureza.
- O direito de acessar, buscar e receber informações.
- O direito de difundir informações e ideias sem consideração de fronteiras e por qualquer meio de expressão.

*Como todo direito humano, o direito à liberdade de expressão é **universal e inalienável**. Ele também é **indivisível e interdependente** de todos os demais direitos humanos.*

### **Universal:**

inerente a todos os seres humanos, sem exceção.

### **Inalienável:**

não pode ser suprimido, salvo em situações excepcionais, sob as devidas garantias processuais.

### **Indivisível e interdependente:**

o avanço de um direito facilita o avanço dos demais. Da mesma maneira, a privação de um direito afeta negativamente os demais.

## Por que ele é fundamental?

- **Ele é essencial para a realização do ser humano.** Sem o direito à liberdade de expressão, negar-se-ia a mais básica de nossas liberdades: o direito a pensar e a compartilhar as nossas opiniões com outras pessoas.
- **Ele é uma condição fundamental para a democracia.** Um sistema democrático não poderia consolidar-se sem a plena e efetiva participação da cidadania no contexto de uma sociedade livre e democrática. Para participar, é imprescindível ter acesso a meios de expressão, bem como acesso a informações que permitam às pessoas tomar decisões relativas à sociedade em que querem viver.
- **Ele é imprescindível para o exercício de outros direitos.** Sem a garantia do exercício do direito à liberdade de expressão, não é possível exercer outros direitos, por exemplo, a liberdade de associação, de assembleia, de pensamento, de consciência e de participação nos assuntos públicos. Além disso, sem o exercício do direito à liberdade de expressão, dificilmente seria possível exercer outros direitos, como o direito à educação ou à saúde.

## Três características básicas da liberdade de expressão

- É um direito de toda pessoa e não cabe restringi-lo a um grupo de pessoas ou a uma profissão específica.



Como ressalta a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) no **Caso Tristán Donoso v. Panamá**, a Convenção Americana garante o direito à liberdade de expressão a "toda pessoa, independentemente de qualquer outra consideração, e por isso não cabe considerá-la nem restringi-la a uma profissão ou grupo de pessoas. A liberdade de expressão é um componente essencial da liberdade de imprensa, sem que por isso elas sejam sinônimas, e sem que o exercício da primeira esteja condicionado à segunda".

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_193\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_193_esp.pdf)

- Tem uma dupla dimensão, individual e coletiva. Uma das consequências dessa dupla dimensão é que não se pode prejudicar uma delas evocando como justificativa a preservação da outra.



A Opinião Consultiva OC-5/85 da Corte IDH, relativa à **Associação obrigatória de jornalistas**, ressalta que "não seria lícito invocar o direito da sociedade a estar informada com veracidade para fundamentar um regime de censura prévia supostamente destinado a eliminar as informações que seriam falsas a critério do censor. E também seria inadmissível, sobre a base do direito a difundir informações e ideias, que se constituíssem monopólios públicos ou privados sobre os meios de comunicação para tentar moldar a opinião pública segundo um só ponto de vista".

[www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf)

- O direito à liberdade de expressão implica em deveres e responsabilidades, mas qualquer restrição só é legítima a partir de critérios muito específicos.



A jurisprudência interamericana explicou que a interpretação das restrições à liberdade de expressão deve ser julgada em relação às necessidades legítimas das sociedades e das instituições democráticas, uma vez que a liberdade de expressão é essencial para toda forma democrática de governo.

[www.cidh.oas.org/annualrep/94span/cap.V.htm](http://www.cidh.oas.org/annualrep/94span/cap.V.htm)

## As três obrigações do Estado

- **Respeitar** o direito, ou abster-se de interferir no seu gozo.
- **Proteger**, ou exercer a devida diligência a fim de prevenir, punir, investigar e compensar o dano causado por pessoas ou entidades privadas.
- **Dar cumprimento** ao direito, ou adotar medidas positivas ou proativas a fim de torná-lo efetivo.

Além disso, os **Estados têm a obrigação de cumprir os padrões e tratados internacionais** que tenham ratificado ou aos quais tenham aderido e, neste caso, reconhecer que os órgãos regionais ou internacionais correspondentes são os intérpretes autorizados desses tratados. Para isso, cada ordenamento interno deverá adotar os mecanismos necessários para implementar essas decisões, por exemplo, por meio de cláusulas constitucionais que se refiram de modo explícito às normas internacionais, ou por meio de decisões judiciais nacionais.



## O direito à liberdade de expressão: textos fundamentais

### Marco internacional

---

#### Artigo 19. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão. Este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras. [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)

#### Artigo 19. Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966)

1. Ninguém poderá ser molestado por suas opiniões.
2. Toda pessoa terá o direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, de forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha.
3. O exercício de direito previsto no § 2 do presente artigo implicará deveres e responsabilidades especiais. Consequentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:
  - a) Assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
  - b) Proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.

[www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx](http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx)

### Marco interamericano

---

#### Artigo 4. Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948)

Toda pessoa tem direito à liberdade de investigação, de opinião e de expressão e difusão do pensamento, por qualquer meio. [www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)

#### Artigo 13. Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969)

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. A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à violência ou qualquer outra ação ilegal similar contra qualquer pessoa ou grupo de pessoas, por qualquer motivo, incluindo os de raça, cor, religião, idioma ou origem nacional.

[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)

#### Artigo 4. Carta Democrática Interamericana (2001)

São componentes fundamentais do exercício da democracia a transparência das atividades governamentais, Ode expressão e de imprensa.

[http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic\\_Charter.htm](http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm)

## Padrões internacionais e interamericanos: fontes básicas

Os sítios de internet dessas entidades disponibilizam os textos fundamentais relativos aos padrões e tratados, que são fontes do direito, e a soft law (o conjunto de normas não vinculantes) ligada ao direito à liberdade de expressão.

### Nações Unidas

- **Assembleia Geral.** É o principal órgão deliberativo, de formulação de políticas e representativo das Nações Unidas.  
<http://un.org>  
<https://nacoesunidas.org/>
- **Conselho de Segurança.** Tem a responsabilidade principal de manter a paz e a segurança internacional. De acordo com a Carta da ONU, todos os seus membros concordam em aceitar e cumprir as decisões do Conselho de Segurança, composto por 15 membros, sendo cinco deles permanentes.  
[www.un.org/es/sc/](http://www.un.org/es/sc/)
- **Conselho de Direitos Humanos.** É o órgão intergovernamental do sistema ONU composto por 47 Estados, que é responsável pela promoção e proteção de todos os direitos humanos no mundo inteiro.  
<https://www.ohchr.org/SP/Pages/Home.aspx>
- **Revisão Periódica Universal.** É um processo guiado pelos Estados-Membros sob os auspícios do Conselho de Direitos Humanos, que oferece a cada Estado a oportunidade de declarar quais medidas ele tem adotado para melhorar a situação dos direitos humanos e cumprir com suas obrigações na matéria. Além da análise de cada Estado, são oferecidas recomendações.  
[www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx](http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx)
- **Procedimentos especiais.** São mandatos temáticos ou geográficos de direitos humanos executados por especialistas independentes na matéria. Em particular, são de interesse os seguintes:
  - Relatoria Especial sobre a promoção e a proteção do direito à liberdade de opinião e expressão. [www.ohchr.org/SP/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx](http://www.ohchr.org/SP/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx)
  - Relatoria Especial sobre o direito à privacidade. <https://www.ohchr.org/SP/Pages/Home.aspx>
  - Relatoria Especial sobre a situação dos defensores de direitos humanos. [www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx](http://www.ohchr.org/SP/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx)
- **Órgãos de tratados.** Os órgãos criados a partir de tratados de direitos humanos estão organizados em comitês de especialistas independentes, que têm o mandato de supervisionar a sua aplicação. Cada Estado-Parte de um tratado tem a obrigação de adotar medidas com vistas a zelar para que todas as pessoas desse Estado possam gozar dos direitos por ele estabelecidos. Um dos mais relevantes em relação ao direito à liberdade de expressão é o:
  - **Comitê de Direitos Humanos** (CCPR na sigla em inglês). Supervisiona a aplicação do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966) e seus protocolos facultativos.  
[www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CCPR/Pages/CCPRIndex.aspx)

- **Unesco.** É a agência da ONU com a missão de facilitar a livre circulação das ideias por meio da palavra e da imagem (Constituição, 1945). Sua Conferência Geral elabora normas e padrões em matéria de liberdade de expressão e acesso à informação. A Unesco também conta com convenções internacionais ligadas a esses direitos, como a “Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais”.  
<https://en.unesco.org/>  
<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/>

### Sistema Interamericano

Os órgãos da Organização dos Estados Americanos (OEA) incluem a sua Assembleia Geral, o Conselho Permanente, a Secretaria Geral e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Também participa do sistema interamericano a Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).

- **Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).** A CIDH é responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos no continente americano. É composta por sete membros independentes. O seu trabalho está estruturado a partir de diversos pilares, entre eles, o monitoramento da situação dos direitos humanos, a análise das petições individuais contendo alegações de violações de direitos humanos, o estabelecimento de medidas cautelares e a apresentação de casos e pedidos de opiniões consultivas à Corte IDH.  
<http://www.oas.org/pt/cidh/default.asp>
- **Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão (RELE).** Tem como seu mandato geral a realização de atividades de proteção e promoção do direito à liberdade de opinião e de expressão. Inclui visitas aos diferentes Estados membros da OEA, a elaboração de relatórios e a prestação de assessorias técnicas.  
<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/>
- **Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH).** É uma instituição judicial autônoma da OEA, cujo objetivo é a aplicação e interpretação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. A Corte exerce competência contenciosa e consultiva. É composta por sete juízes e juízas pessoalmente eleitos pela Assembleia Geral da OEA.  
[www.corteidh.or.cr/corte/](http://www.corteidh.or.cr/corte/)



Foto: Corte IDH / Flickr / CC BY-SA 2.0

#### 1. O direito à liberdade de expressão: introdução

## Saiba mais:

Os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**, adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2015, são um conjunto de 17 objetivos e 169 metas que buscam



melhorar as condições sociais, econômicas e ambientais até o ano 2030. Os ODS se comprometem, em sua meta 16.10, a “assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais” como via para “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”.

<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

## Os 10 principais desafios à liberdade de expressão

1. A **discriminação** no gozo do direito à liberdade de expressão por motivo de crença religiosa, identidade sexual, gênero ou outra natureza.
2. Os mecanismos ilegítimos de **controle governamental** dos meios de comunicação.
3. As **pressões econômicas** e comerciais que ameaçam a capacidade dos meios de comunicação de difundir conteúdos de interesse público.
4. A **sustentabilidade** dos meios de comunicação de serviço público e comunitários.
5. As **agressões** contra jornalistas e a impunidade dos crimes cometidos contra eles.
6. Os limites, de caráter jurídico ou administrativo, ao **direito de acesso** à informação.
7. A **penalização da difamação**. A imposição de restrições e a penalização da crítica em relação ao governo ou a servidores públicos, ou em relação à religião ou a crenças.
8. As **restrições** ao direito à liberdade de expressão fundamentadas na segurança nacional, a luta contra o terrorismo, o discurso de ódio ou o extremismo violento.
9. A **liberdade de expressão** na internet, que inclui o perigo da vigilância, o desafio da segurança pessoal on-line e o papel de novos atores, como os provedores de serviços de internet e intermediários.
10. O **acesso universal às tecnologias** da informação e comunicação.

Fonte: Lista atualizada pela autora com base nos desafios identificados em 2010 pelos relatores de liberdade de expressão da ONU, da CIDH, da Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) e da Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP).

<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=784&IID=4>

## Nota:

*O direito à liberdade de expressão é um direito de todos e todas. Ele não é um direito exclusivo de determinados grupos, como jornalistas ou artistas; porém, por conta do relevante papel que esses grupos desempenham na sociedade pelo exercício do seu direito à liberdade de expressão, eles se tornam objeto de uma atenção especial quando são privados deste direito.*

## Leituras

**Observação Geral N° 34. Artigo 19: Liberdade de opinião e liberdade de expressão.** 2011. Comitê de Direitos Humanos, ONU (em espanhol).

[undocs.org/es/CCPR/C/GC/34](https://undocs.org/es/CCPR/C/GC/34)

**Marco jurídico interamericano sobre o direito à liberdade de expressão.** 2009. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

<https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/20140519%20-%20PORT%20Unesco%20-%20Marco%20Juridico%20Interamericano%20sobre%20el%20Derecho%20a%20la%20Libertad%20de%20Expresion%20adjust.pdf>

**Jurisprudência nacional em matéria de liberdade de expressão.** 2017. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA (em espanhol).

[www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/basicos/JURISPRUDENCIA\\_ESP.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/basicos/JURISPRUDENCIA_ESP.pdf)

**El derecho a la libertad de expresión. Curso avanzado para jueces y operadores jurídicos en las Américas. Propuesta de guía curricular y materiales de estudio.** 2017. Catalina Botero, Federico Guzmán, Sofía Jaramillo y Salomé Gómez. Dejusticia con el apoyo de Open Society Foundations y la Universidad de los Andes.

[www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/05/Gui%CC%81a-Curricular-Versio%CC%81n-Final-.pdf](http://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/05/Gui%CC%81a-Curricular-Versio%CC%81n-Final-.pdf)

**Caja de herramientas para escuelas judiciales iberoamericanas: formación de formadores en libertad de expresión, acceso a la información y seguridad de periodistas.** 2017. UNESCO y Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ).

<http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002515/251593S.pdf>

**Declaração de princípios sobre liberdade de expressão.** 2000. RELE, CIDH, OEA.

<https://www.cidh.oas.org/portugues/s.Convencao.Liberdade.de.Expressao.htm>

**Antecedentes e interpretação da Declaração de Princípios.** 2000. RELE, CIDH, OEA.

<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=132&IID=4>

**La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.** 2007. Sergio Ramírez y Alejandra Gonza. Corte IDH.

[www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/libertad-expresion.pdf](http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/libertad-expresion.pdf)

## Casos

Corte IDH. **A Associação Obrigatória de Jornalistas.** Opinião Consultiva OC-5/85, de 13 de novembro de 1985 (em espanhol).

[www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf)

Corte IDH. **Caso Herrera Ulloa v. Costa Rica.** Sentença de 2 de julho de 2004 (em espanhol).

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_107\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf)

Corte IDH. **Caso Tristán Donoso v. Panamá.** Exceção preliminar, mérito, reparações e custas. Sentença de 27 de janeiro de 2009 (em espanhol).

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_193\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_193_esp.pdf)

## Recursos

**Corte Interamericana de Derechos Humanos.** Inclui base de dados de jurisprudência.

[www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr)

**Banco de jurisprudência sobre liberdade de expressão.**

Global Freedom of Expression, Columbia University (EUA), em colaboração com o escritório da Unesco em Montevideu (Uruguai) e a Dejusticia, e com o apoio de Catalina Botero, decana da Faculdade de Direito da Universidad de los Andes (Colômbia), da Fundação para a Liberdade de Imprensa (FLIP) e da Universidade Externado (Colômbia).

[globalfreedomofexpression.columbia.edu](http://globalfreedomofexpression.columbia.edu)

**CIMA NED.** Washington DC (EUA). Centro de pesquisa e análises sobre o desenvolvimento dos meios de comunicação independentes. Publicações em inglês.

[www.cima.ned.org](http://www.cima.ned.org)

**IFEX.** Rede global de organizações da sociedade civil que promovem a liberdade de expressão e informação.

[www.ifex.org/es](http://www.ifex.org/es)

**ARTICLE 19.** ONG internacional dedicada à defesa da liberdade de expressão e informação.

[www.article19.org](http://www.article19.org)

**Freedom House.** Organização que monitora a situação da liberdade de imprensa e a liberdade da internet no mundo. Elabora anualmente os relatórios "Freedom of the Press" e "Freedom on the Net".

[freedomhouse.org](http://freedomhouse.org)

**Centro de Estudos em Liberdade de Expressão e Acesso à Informação (CELE).** Universidade de Palermo (Argentina).

[www.palermo.edu/cele/](http://www.palermo.edu/cele/)

**Índice Universal dos Direitos Humanos.** Base de dados das recomendações de direitos humanos emitidas pelos três pilares fundamentais do sistema de proteção de direitos humanos das Nações Unidas.

[uhri.ohchr.org/es](http://uhri.ohchr.org/es)

## 2. A proteção dos jornalistas: o papel do poder judiciário

**A**s cortes nacionais têm uma especial relevância no desenvolvimento e na implementação dos padrões internacionais e regionais em matéria de direitos humanos.

Pela interpretação da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), os sistemas de justiça locais podem ampliar e fortalecer o conteúdo das normas constitucionais e leis nacionais e, com isso, o conteúdo dos próprios instrumentos internacionais. Da mesma forma, os juízes nacionais têm um papel importante no processo de implementação do direito internacional dos direitos humanos no ordenamento interno dos países.

### Silenciando o mensageiro

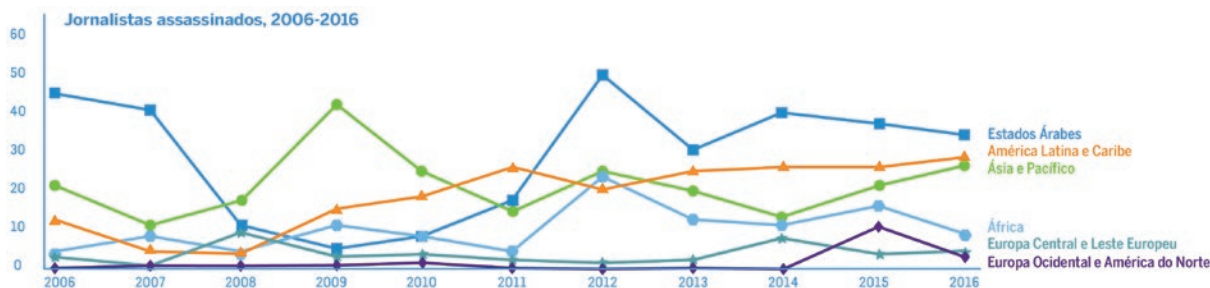
Segundo dados da Unesco, nos dez anos entre 2007 e 2016, 845 jornalistas foram assassinados em todo o mundo. Apenas na América Latina, o número chegou a 192. Somam-se a esses números os milhares de ataques contra pessoas que exercem o jornalismo, nas formas de tortura, ameaças, intimidação, hostilização, sequestro, desaparecimento forçado e detenção arbitrária, entre outras. Por trás desses ataques, podem-se encontrar diversos tipos de atores, como o crime organizado, autoridades nacionais ou locais ou outros grupos de poder político ou econômico que querem silenciar jornalistas. Com a exceção de períodos específicos (veja o gráfico na página 11), a maioria dos ataques não acontece em situações de conflito armado, mas sim em contextos nos quais informar sobre corrupção, crime organizado, direitos humanos ou meio ambiente, entre outros temas, é perigoso e pode ser até mesmo letal.

### *O assassinato de jornalistas é a forma mais extrema de censura*

Qualquer ataque contra um(a) jornalista viola, em primeiro lugar, o seu direito à vida ou à integridade física, mas também o seu direito de difundir informações e o direito de todas as pessoas receberem essas mesmas informações. Portanto, é também um atentado contra os princípios de transparência e prestação de contas, e contra o direito de participar em debates públicos, que são essenciais em uma democracia.

### A violência contra jornalistas tem um triplo efeito

- **Infringe** o direito das vítimas a expressar e difundir suas ideias, opiniões e informações.
- **Viola** os direitos de todas as pessoas e das sociedades a buscar e receber informações.
- Gera um **efeito intimidador**, de silenciamento e autocensura de comunicadores.



Fonte: "É hora de quebrar o ciclo de violência contra jornalistas. Pontos principais do relatório de 2016 do diretor General da UNESCO sobre a segurança dos jornalistas e o perigo de impunidade". 2016. UNESCO.

## O maior inimigo: a impunidade

No caso da proteção das pessoas que exercem o jornalismo, o papel dos sistemas de justiça é crucial. Um dos problemas mais graves da violência contra jornalistas é o da impunidade.

A falta da devida diligência na investigação, persecução e punição dos responsáveis por ataques a jornalistas gera uma violação do direito de acesso à justiça e das garantias judiciais das pessoas prejudicadas e de seus familiares. Além disso, cada ato de violência contra a imprensa não investigado e cada vez que os seus responsáveis não são acionados perante a justiça é um convite a novas agressões. Também é importante trazer à justiça não apenas o autor material, mas também o autor intelectual dos ataques.



A Corte IDH expressou em diversas ocasiões que a impunidade, entendida como uma falta no "conjunto de investigação, persecução, captura, processo judicial e condenação", propicia "a repetição crônica das violações de direitos humanos e a total indefensibilidade das vítimas e dos seus familiares". Por isso, a Corte IDH advertiu que o Estado "tem a obrigação de combater tal situação por todos os meios legais disponíveis". **Caso da "Panel Blanca" (Paniagua e outros) v. Guatemala.**

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_37\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_37_esp.pdf)

*9 em cada 10 casos de assassinatos de jornalistas permanecem impunes*

## O que é o jornalismo?

Segundo a Corte IDH (Opinião Consultiva OC-5/85), o jornalismo é uma manifestação primordial e principal da liberdade de expressão e, por esse motivo, não pode ser concebido meramente como a prestação de um serviço ao público. Para Frank La Rue (2012), o jornalismo é uma atividade e uma profissão que constitui "um serviço necessário para qualquer sociedade, uma vez que proporciona a cada um e à sociedade em seu conjunto as informações necessárias para formar as próprias ideias e opiniões e alcançar livremente as próprias conclusões".

[www.undocs.org/es/A/HRC/20/17](http://www.undocs.org/es/A/HRC/20/17)



Como afirma a Corte IDH no **caso Vélez Restrepo e Familiares v. Colômbia**, "o exercício jornalístico só pode ser livremente efetuado quando as pessoas que o realizam não são vítimas de ameaças nem de agressões físicas, psíquicas ou morais ou outros atos hostis".

[corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_248\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_248_esp.pdf)

## Quem é jornalista?

A atividade jornalística é exercida por qualquer pessoa que observa, descreve, documenta e analisa os acontecimentos, analisando também declarações, políticas e qualquer proposta que possa ter um efeito na sociedade, com o propósito de sistematizar essas informações e reunir os atos e análises para informar aos setores da sociedade ou a esta em seu conjunto (Frank La Rue, 2012).

[www.undocs.org/es/A/HRC/20/17](http://www.undocs.org/es/A/HRC/20/17)

Como afirma a **Observação Geral Nº 34 do Artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos** (2011), diversas pessoas participam da função jornalística, tais como analistas e repórteres profissionais e de dedicação exclusiva, autores de blogs e outras pessoas que publicam por conta própria nos meios de imprensa, na internet ou por outros meios.

[www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34\\_sp.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34_sp.doc)

## As três obrigações do Estado

---

### Prevenir

- Adotar um discurso público que contribua para prevenir a violência contra jornalistas e repudiar de forma inequívoca os ataques contra as pessoas que exercem o jornalismo.
- Instruir as forças de segurança em relação ao respeito aos jornalistas.
- Respeitar o direito à reserva das fontes de informação, das anotações e dos arquivos pessoais e profissionais em posse dos jornalistas.
- Punir penalmente a violência contra jornalistas e funcionários dos meios de comunicação.
- Produzir dados de qualidade, compilar e manter estatísticas precisas relativas à violência contra jornalistas para o desenho, implementação e avaliação de políticas públicas eficazes.



No **Caso Vélez Restrepo v. Colômbia** (2012), a Corte IDH afirma que a obrigação de garantir um direito abrange o dever jurídico “de prevenir, razoavelmente, as violações dos direitos humanos”, “de investigar seriamente com os meios disponíveis”, de impor as punições pertinentes” e “de assegurar à vítima uma adequada reparação”. Da mesma forma, aponta que “os Estados têm a obrigação de adotar medidas especiais de prevenção e proteção dos jornalistas sujeitos a um risco especial pelo exercício da sua profissão”.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_248\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_248_esp.pdf)

### Proteger

- Identificar o risco e advertir o(a) jornalista da sua existência, avaliar as características e a origem do risco, definir e adotar em tempo oportuno as medidas de proteção específicas.
- Prestar atenção especial à situação dos jornalistas que, em função do tipo de atividades que desenvolvem, estão expostos a riscos extraordinariamente intensos.
- Estabelecer programas especiais de proteção para atender a esses grupos, quando existir uma situação estrutural crônica.



No **Caso Ríos e outros v. Venezuela** (2009), a Corte IDH explica que não é suficiente que o Estado simplesmente ordene a adoção de medidas de proteção para cumprir a sua obrigação de proteção, pois isso “não demonstra que o Estado tenha protegido efetivamente os beneficiários”. O Estado tem que garantir que as medidas de proteção ordenadas sejam eficientemente executadas.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_194\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_194_esp.pdf)

### Promover a justiça

- Adotar um marco institucional adequado que designe a responsabilidade de investigar e julgar tais crimes.
- Agir com a devida diligência e esgotar as linhas de investigação ligadas ao exercício jornalístico.
- Realizar investigações em um prazo razoável, evitando demoras ou impedimentos injustificados.
- Eliminar os obstáculos legais à investigação e punição proporcional e efetiva dos crimes mais graves contra jornalistas.
- Facilitar a participação das vítimas ou dos seus familiares.



No **Caso Víctor Manuel Oropeza** (Relatório N° 130/99), a CIDH afirma que o Estado “deve transmitir à sociedade a mensagem firme de que não haverá tolerância para aqueles que cometerem violações graves do direito à liberdade de expressão” e que “o homicídio de um jornalista é uma agressão contra todo cidadão com vocação de denunciar arbitrariedades e abusos na sociedade, agravada pela impunidade dos seus autores”.

[www.cidh.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Mexico11.740.htm](http://www.cidh.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Mexico11.740.htm)

Fonte: “Violência contra jornalistas e funcionários de meios de comunicação: Padrões interamericanos e práticas nacionais de prevenção, proteção e realização da justiça”, 2013, RELE.

## Violência em situações de conflito

Em situações de conflito armado, os jornalistas que documentam os eventos nas zonas de conflito não perdem nem sua condição de civis, nem a proteção que lhes é outorgada, como consequência, pelo Direito Internacional Humanitário.

O **Protocolo Adicional I dos Convênios de Genebra** de 1949, relativo à proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais afirma, em seu artigo 79 – que trata de medidas de proteção a jornalistas:

1. Os jornalistas que realizarem missões profissionais perigosas nas zonas de conflito armado serão considerados pessoas civis no sentido do parágrafo 1 do artigo 50.
2. Eles(as) serão protegidos(as) como tais, em conformidade com os Convênios Internacionais e o presente Protocolo, contanto que se abstenham de qualquer ato que infrinja o seu status de pessoa civil e sem prejuízo do direito relativo aos correspondentes de guerra credenciados perante as forças armadas, para que possam gozar do estatuto que lhes é reconhecido pelo artigo 4, A.4) do III Convênio relativo ao tratamento dos prisioneiros de guerra.

[www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm](http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm)



## Violência contra mulheres jornalistas

Nas ações empreendidas para cumprir suas obrigações de prevenir, proteger e investigar, julgar e punir penalmente os responsáveis pelos crimes contra jornalistas, é importante que os Estados atendam às **necessidades e riscos específicos por motivo de gênero**. As mulheres jornalistas, apesar de não serem maioria entre as vítimas mortais, são objeto de ataques específicos pelo fato de serem mulheres, a exemplo das situações de abuso sexual e outras violações.

Em muitos casos, esses fatos não são denunciados por medo das determinadas demonstrações que, por motivo de crenças culturais ou profissionais, estão sujeitas a prejudicar as mulheres.

De acordo com a jurisprudência interamericana, os Estados têm uma **obrigação reforçada de atuar com a devida diligência em caso de violência contra as mulheres**, e as autoridades devem ser adequadamente capacitadas em matéria de gênero.



Fonte: Relatório da Diretora Geral sobre segurança de jornalistas e o perigo da impunidade, 2014-2015, 2016. UNESCO.

### Saiba mais:

A UNESCO e a RELE recomendam a criação de mecanismos especiais de proteção de jornalistas. Na América Latina, alguns países já criaram mecanismos específicos:

- Colômbia (2000). Marco normativo de proteção de jornalistas na Colômbia.  
[journalistsprotection.org](http://journalistsprotection.org)
- México (2012). Mecanismo de proteção para pessoas defensoras de direitos humanos e jornalistas.  
[www.gob.mx/defensorasyperiodistas](http://www.gob.mx/defensorasyperiodistas)
- Honduras (2015). Lei de proteção de defensores de direitos humanos e jornalistas.  
[www.tsc.gob.hn/leyes/Ley\\_Proteccion\\_defensores\\_der\\_humanos\\_periodistas\\_op\\_just.pdf](http://www.tsc.gob.hn/leyes/Ley_Proteccion_defensores_der_humanos_periodistas_op_just.pdf)

### Nota:

*Quando uma pessoa que exerce o jornalismo é vítima de um ataque, a primeira linha de investigação que deve ser aberta e esgotada é a da relação do ataque com o seu exercício da profissão jornalística.*

## Leituras

**Violência contra jornalistas e funcionários de meios de comunicação: padrões interamericanos e práticas nacionais de prevenção, proteção e realização da justiça.** 2014. RELE, CIDH, OEA.

<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/2014%2008%2029%20PROTECAO%20JORNALISTAS%20final.pdf>

**Plano de ação das Nações Unidas para a segurança dos jornalistas e a questão da impunidade.** 2012. ONU.

<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/04/plano-de-acao-seguranc3a7a-dos-jornalistas-onu.pdf>

**Relatório da Diretora Geral da Unesco sobre a segurança dos jornalistas e o perigo da impunidade.** 2016. UNESCO.

[es.unesco.org/dg-report](http://es.unesco.org/dg-report)

**Declaração conjunta sobre delitos contra a liberdade de expressão.** 2012. Relatores das Nações Unidas (ONU), Organização dos Estados Americanos (OEA), Organização para a Cooperação e Segurança na Europa (OSCE) e Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (CADHP).

<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=905&IID=4>

**Zonas silenciadas: regiões de alta periculosidade para o exercício da liberdade de expressão.** 2017. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA (em espanhol).

[www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ZONAS\\_SILENCIADAS\\_ESP.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ZONAS_SILENCIADAS_ESP.pdf)

**Protocolo de Minnesota sobre a investigação de mortes potencialmente ilegais (em inglês).** 2016. Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos.

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Executions/Pages/RevisionoftheUNManualPreventionExtraLegalArbitrary.aspx?>

## Casos

Corte IDH. **Caso Richard Vélez Restrepo e família v. Colômbia.** Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 3 de setembro de 2012.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_248\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_248_esp.pdf)

Corte IDH. **Caso Manuel Cepeda Vargas v. Colômbia.** Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 26 de maio de 2010.

[corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_213\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_213_esp.pdf)

CIDH. **Caso Manoel Leal de Oliveira v. Brasil.** Relatório N° 37/10 de 17 de março de 2010.

[www.cidh.org/annualrep/2010sp/BRPU12308ES.doc](http://www.cidh.org/annualrep/2010sp/BRPU12308ES.doc)

CIDH. **Caso Héctor Félix Miranda v. México.** Relatório N° 50/99 de 13 de abril de 1999.

[cidh.oas.org/annualrep/98span/Fondo/Mexico%2011.739.htm](http://cidh.oas.org/annualrep/98span/Fondo/Mexico%2011.739.htm)

CIDH. **Caso Víctor Manuel Oropeza v. México.** Relatório N° 130/99 de 19 de novembro de 1999.

[cidh.oas.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Mexico11.740.htm](http://cidh.oas.org/annualrep/99span/De%20Fondo/Mexico11.740.htm)

Corte IDH. **Caso Carvajal v. Colômbia.**

[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_352\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_352_esp.pdf)

## Recursos

**Rede Ibero-Americana de Escolas Judiciais (RIAEJ).** Rede de escolas judiciais da América Ibérica

[www.riajej.com](http://www.riajej.com)

**Mapeamento do status judicial de assassinatos contra jornalistas.** UNESCO (em inglês).

[uploads.knightlab.com/storymaps/7f10de50036ef042961e18c9f07492a6/report/index.html](http://uploads.knightlab.com/storymaps/7f10de50036ef042961e18c9f07492a6/report/index.html)

**Repórteres Sem Fronteiras (RSF).** ONG internacional dedicada à defesa da liberdade de expressão e informação.

[rsf.org/es](http://rsf.org/es)

**Comitê para a Proteção dos Jornalistas (CPJ, na sigla em inglês).** ONG internacional dedicada à proteção de jornalistas.

[www.cpj.org/es](http://www.cpj.org/es)

**Index on Censorship [Índice sobre a Censura].** ONG que promove a defesa da liberdade de expressão no mundo, em particular, de jornalistas e artistas.

[www.indexoncensorship.org](http://www.indexoncensorship.org)

**PEN International.** Associação de escritores e escritora de todo o mundo que defende o direito à liberdade de expressão e promove a literatura.

[www.pen-international.org](http://www.pen-international.org)

**Sociedade Interamericana de Imprensa (SIP).**

Organização composta por empresas de meios de comunicação, que defende a liberdade de imprensa no continente americano.

[www.sipiapa.org](http://www.sipiapa.org)

**Fundação para a Liberdade de Imprensa (FLIP).** Organização colombiana em defesa da liberdade de imprensa.

[www.flip.org.co](http://www.flip.org.co)

## Com a palavra,

### Frank La Rue

SUBDIRETOR GERAL DE COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO, UNESCO

EX-RELATOR DA ONU SOBRE A PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DA LIBERDADE DE OPINIÃO E EXPRESSÃO

Qual é a questão relativa ao direito à liberdade de expressão na qual há a maior confusão?



Uma das principais confusões ligadas ao exercício da liberdade de expressão é pensar que ela é um direito exclusivo de quem exerce o jornalismo. Mas não é assim. Ela é um direito de todas as pessoas, ainda que os jornalistas certamente desempenhem um papel crucial.

Em seguida, vemos a confusão ligada à definição de um(a) jornalista. Pela perspectiva dos padrões internacionais, não se pode exigir que quem exerce o jornalismo cumpra determinados critérios, como ter um título acadêmico, uma afiliação obrigatória ou associação profissional, ou um registro chancelado pelo Estado. A exigência mais grave é o registro, pois ele é uma forma de controle por parte do Estado. A afiliação a uma agremiação profissional, associação ou sindicato de forma voluntária é algo bom; mas essa afiliação não pode ser obrigatória.

Por fim, a obtenção de um título é algo desejável, mas a sua obrigatoriedade não seria compatível com o exercício do direito à liberdade de expressão e acesso à informação.

Em relação aos critérios que podem ser exigidos do jornalista, algumas vozes reclamam da exigência de um código de ética. Qual é a sua visão a esse respeito?

A diferença entre os direitos humanos e a ética é que os direitos humanos são uma norma obrigatória, enquanto que a ética é uma opção voluntária de valores. A existência de códigos de ética é importante e desejável, mas eles não podem ser impostos pelo Estado. Pois dessa maneira eles se converteriam em lei e deixariam de ser ética.

Recentemente, e ainda mais com a expansão das redes sociais, parece que não está clara a fronteira entre uma expressão desagradável ou ofensiva, que não pode ser punida pela perspectiva dos padrões internacionais, e o assim-chamado discurso de ódio. Em que momento uma expressão pode ser qualificada como discurso de ódio?

O fundamental, nesse sentido, é que o discurso de ódio tem que ser visto como uma exceção. A propósito, o seu próprio nome não é muito adequado, porque deveria ser chamado de “incitação” ao ódio, no sentido de uma incitação a um ato de agressão contra outra pessoa ou grupo de pessoas.

Além disso, é necessário haver um dolo, isto é, uma vontade deliberada de prejudicar a pessoa ou grupo de pessoas às quais a expressão de ódio se direciona. E, além dela, a intenção deliberada de incitar outras pessoas a prejudicar essa pessoa ou grupo de pessoas. Devem existir também, por exemplo, fortes indícios de um dano real – ainda mais se tal dano for iminente.

O problema é que se o discurso de ódio não for visto como uma exceção, pode-se cair em proibições que atentam contra o direito à liberdade de expressão, ou pode-se levar a um contexto no qual as pessoas deixam de se expressar livremente por medo de serem penalizadas por isso.

---

*“Para não prejudicar a liberdade de expressão, o discurso de ódio tem que ser visto como uma exceção”.*

---

### 3. A exceção: restrições à liberdade de expressão e acesso à informação

A princípio, todas as expressões estão amparadas pelo direito à liberdade de expressão, independentemente de conterem algum elemento chocante, inaceitável, indecente, ofensivo, desagradável ou grosseiro que possa ser considerado como o conteúdo do que é dito, escrito ou expresso. A tolerância e o espírito de abertura estão entre as exigências básicas do pluralismo que define uma democracia.

#### O teste triplo: como saber se as restrições são legítimas

A jurisprudência interamericana desenvolveu um teste que consiste de três condições que devem ser plenamente cumpridas para que uma restrição do direito à liberdade de expressão seja admissível sob a Convenção Americana:

- **Princípio da legalidade.** Toda restrição à liberdade de expressão deve ter sido prevista de forma prévia, expressa, taxativa e clara em uma lei, no sentido formal e material. Ao existir uma proibição absoluta da censura prévia, a lei que estabelecer uma restrição à liberdade de expressão só pode se referir à exigência de responsabilidades ulteriores.
- **Princípio da legitimidade.** Toda restrição deve estar voltada à realização de objetivos imperiosos autorizados pela Convenção Americana, voltados à proteção dos direitos dos demais e à proteção da segurança nacional, da ordem pública, da saúde pública ou da moral pública.
- **Princípio da necessidade e proporcionalidade.** Uma restrição deve ser necessária em uma sociedade democrática para a realização dos fins imperiosos buscados; estritamente proporcional à finalidade buscada; e idônea para alcançar o objetivo imperioso que quer realizar. O teste da necessidade se aplica de forma estrita e exigente, requerendo uma demonstração de que existe uma necessidade imperiosa ou absoluta de introduzir restrições.



O Comitê de Direitos Humanos da ONU define que, em matéria de restrições à liberdade de expressão, “a relação entre o direito e a restrição, ou entre a norma e a exceção, não deve ser invertida” (Observação Geral Nº 34).



De acordo com o Relatório do Relator Especial sobre a promoção e proteção do direito à liberdade de opinião e de expressão, de 2011, “as restrições devem estar formuladas de tal forma que fique claro que o seu único propósito é o de proteger os indivíduos contra a hostilidade, a discriminação ou a violência, mais do que proteger da crítica os sistemas de crenças, religiões ou instituições”.

## Restrições desproporcionais: alguns exemplos

- Uma lei adotada pelo órgão legislativo estabelecendo a obrigatoriedade da afiliação dos jornalistas a uma agremiação profissional.
- Uma sentença penal condenatória adotada contra um jornalista pelo crime de calúnia, por ter escrito um artigo denunciando a suposta corrupção de um servidor público.
- Mover um processo penal de enaltecimento do terrorismo ou de incitação ao ódio em face a uma pessoa por comentário satíricos.
- A decisão de uma junta censora de impedir a exibição de um filme cinematográfico com conteúdo ofensivo para uma religião.
- A negativa das autoridades militares em prover informações a um inquérito judicial sobre um caso de desaparecimento forçado.
- O estabelecimento de restrições a expressões que os juízes possam emitir no exercício de seus cargos.
- A imposição, em uma sentença penal condenatória, de uma pena acessória que proíba uma pessoa de ser dona ou funcionária de um meio de comunicação.



Foto: Agência de Imprensa Rural / Flickr / CC-BY-NC-ND 2.0

*As restrições à liberdade de expressão devem ser a exceção à regra.*

## O que dizem os padrões internacionais

A liberdade de expressão pode estar sujeita a restrições, sob condições estritas. No marco jurídico internacional, os limites ao exercício do direito à liberdade são definidos nos seguintes instrumentos internacionais:

### Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos

O **Art. 19.3** reconhece que o direito à liberdade de expressão implicará deveres e responsabilidades especiais. Também ressalta que esse direito pode estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para:

- a) Assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas;
- b) Proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.

#### Art. 20

1. Será proibida por lei qualquer propaganda em favor da guerra.
2. Será proibida por lei qualquer apologia ao ódio nacional, racial ou religioso, que constitua incitamento à discriminação, à hostilidade ou à violência.

### Convenção Americana

O **Art. 13.2** ressalta que o direito à liberdade de expressão 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.

**Art. 13.4** 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.

**Art. 13.5** A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à violência ou 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.

### 3. A exceção: restrições à liberdade de expressão e acesso à informação

## Cinco esclarecimentos a respeito das restrições ao direito de liberdade de expressão

---

### 1. Proibição da censura prévia

Os Estados não podem estabelecer restrições prévias, preventivas ou preliminares ao direito à liberdade de expressão, salvo nos casos estipulados pelas normas internacionais, tais como a proteção moral da infância e da adolescência (Art. 13.5 da Convenção Americana).



No **Caso A Última Tentação de Cristo (Olmedo Bustos e outros) v. Chile** (2002), a Corte IDH revisou a proibição imposta pelas autoridades judiciais chilenas à exibição do filme com o título supracitado, a pedido de um grupo de cidadãos que buscava a proteção da imagem de Jesus Cristo e da Igreja Católica. A Corte IDH ressaltou que o direito à liberdade de expressão protege tanto as informações favoráveis quanto as que sejam chocantes ou ofensivas para a sociedade. Concluiu que as autoridades chilenas haviam incorrido em um ato de censura prévia, proscrito pelo artigo 13 da Convenção Americana.

[www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/olmedo\\_28\\_11\\_02.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/olmedo_28_11_02.pdf)

---

### 2. Proibição da censura indireta

Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel para periódicos, de frequências radioelétricas, ou de materiais e aparelhos usados na difusão de informações, ou por quaisquer outros meios que visem a impedir a comunicação e a circulação de ideias e opiniões (Art. 13.3 da Convenção Americana).



No **Caso Ivcher Bronstein v. Peru** (2001), a Corte IDH entendeu que ocorreu a violação do direito à liberdade de expressão de Baruch Ivcher Bronstein, acionista majoritário do Canal 2, Frecuencia Latina, quando lhe foi retirada a sua nacionalidade peruana, de forma que, segundo a lei peruana, ele já não poderia continuar sendo o acionista majoritário de um meio de comunicação. A Corte IDH estabeleceu que essa decisão constituiu um meio indireto para restringir sua liberdade de expressão como consequência da linha editorial assumida pelo canal.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_74\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_74_esp.pdf)

---

### 3. Apologia do ódio nacional, racial ou religioso (ou o assim-chamado discurso de ódio)

Não existe uma definição universal no direito internacional, ainda que haja uma unanimidade na visão de que sua proibição deve ser uma exceção. A apologia do ódio se refere com frequência a expressões a favor da incitação a causar dano (particularmente à discriminação, hostilidade ou violência) com base na identificação da vítima como pertencente a determinado grupo social ou demográfico. Em 2012, o Relator da ONU para liberdade de expressão mostrou sua preocupação com a existência e utilização de leis que reprimem o direito à liberdade de expressão em nome do combate ao discurso de ódio. O Art. 20 do PIDCP e o Art. 13.5 da Convenção Americana definem as restrições.



No **Caso Jersild v. Dinamarca** (1994), o Tribunal Europeu de Direitos Humanos determinou que a condenação de Jens Olaf Jersild pelo Estado da Dinamarca não era necessária em um Estado democrático. Jersild, jornalista, havia entrevistado em um programa de rádio três jovens que fizeram declarações racistas e ofensivas a imigrantes e outras minorias, chamando-os de 'animais'. O Tribunal Europeu determinou que o objetivo do jornalista não era fazer apologia da violência, e sim, informar.

[globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/jersild-v-denmark/](http://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/jersild-v-denmark/)

#### 4. As leis de desacato são uma restrição ilegítima da liberdade de expressão

As “leis de desacato” são as legislações que penalizam as expressões que ofendem ou insultam a membros do funcionalismo público no exercício de suas funções. Os padrões interamericanos consideram que a aplicação de leis de desacato lhes outorga injustificadamente um direito à proteção que não está disponível aos demais membros da sociedade. Além das restrições diretas, as leis de desacato restringem indiretamente a liberdade de expressão, porque trazem consigo a ameaça de detenções ou multas para as pessoas que insultarem ou ofenderem um funcionário público, e o medo de punições penais necessariamente desmotiva os cidadãos a expressar suas opiniões em relação a problemas de interesse público.



No **Caso Kimel v. Argentina** (2008), a Corte IDH entendeu que o Estado abusou do seu poder punitivo ao impor ao senhor Eduardo Kimel uma punição de um ano de prisão e uma vultosa multa pelo crime de calúnia. O jornalista e historiador Eduardo Kimel havia sido condenado penalmente por ter criticado em um livro a atuação do juiz encarregado de investigar um massacre durante a ditadura militar argentina. A Corte IDH entendeu que a medida foi desnecessária e desproporcional, violando o direito à liberdade de expressão do jornalista. Como consequência, ordenou ao Estado argentino, entre outras medidas, reformar a legislação penal relativa à proteção, à honra e à reputação, por constatar que ela violava o princípio da estrita legalidade.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_177\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf)

#### 5. Em crimes de difamação, deve prevalecer o uso de leis civis, e não penais

A utilização do direito penal para punir expressões relativas a questões de interesse público ou a funcionários públicos, candidatos a exercer cargos públicos ou políticos viola em si mesma o artigo 13 da Convenção Americana, de acordo com a CIDH. A Corte IDH, por sua vez, não descarta a via penal, mas considera-a desproporcional na maioria dos casos. As punições civis por difamação não devem ser de proporções tais que suscitem um efeito inibidor sobre a liberdade de expressão. Elas devem buscar restabelecer a reputação prejudicada e não indenizar o demandante ou castigar a pessoa demandada. Em especial, as penas pecuniárias devem ser estritamente proporcionais aos danos reais causados, e a lei deve priorizar a utilização de um leque de reparações não pecuniárias.



No **Caso Herrera Ulloa v. Costa Rica** (2004), a Corte IDH encontrou uma violação da liberdade de expressão e uma pena desproporcional a um jornalista que foi condenado penalmente por difamação por ter reproduzido em um jornal costa-ricense algumas acusações de corrupção que surgiram na imprensa europeia contra o cônsul da Costa Rica na Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) na Bélgica. A Corte IDH ordenou, entre outros pontos a anulação dos procedimentos penais contra o comunicador em questão.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_107\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf)

### Nota:

*Considerando o caráter fundamental da liberdade de expressão em uma sociedade democrática, as responsabilidades ulteriores que forem impostas por expressões relativas a assuntos de interesse público devem ser, tanto quanto possível, de natureza civil, e não penal, pois esta última tem o efeito de desincentivar o exercício livre do direito a expressar opiniões e difundir informações de relevância pública.*

#### Saiba mais:

**O Plano de Ação de Rabat da ONU** sobre a proibição da apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, hostilidade ou violência, estabelece uma série de critérios que devem ser considerados por legisladores, procuradores de justiça e juízes no momento de avaliar expressões proibidas penalmente.

Documento completo em: [www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat\\_draft\\_outcome.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf)

#### 3. A exceção: restrições à liberdade de expressão e acesso à informação



## Leituras

**Marco jurídico interamericano sobre o direito à liberdade de expressão.** 2009. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

<https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/20140519%20-%20PORT%20Unesco%20-%20Marco%20Juridico%20Interamericano%20sobre%20el%20Derecho%20a%20la%20Libertad%20de%20Expresion%20adjust.pdf>

**Discurso de ódio e a incitação à violência contra as pessoas lésbicas, gays, bissexuais, trans e intersexo na América.** 2015. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA (em espanhol).

[www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/odio/Discurso\\_de\\_odio\\_incitacion\\_violencia\\_LGTBI.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/odio/Discurso_de_odio_incitacion_violencia_LGTBI.pdf)

**Derecho penal y libertad de expresión: deliberación pública, democracia y derecho penal.** Catalina Botero. Apresentação no Seminário “Liberdade de Expressão e Poder Judiciário”, realizado em 7 e 8 de abril de 2018 no Rio de Janeiro, Brasil (em espanhol).

[knightcenter.utexas.edu/mooc/Libex15/Modulo3/M4PonenciaBrasilVFinal.pdf](http://knightcenter.utexas.edu/mooc/Libex15/Modulo3/M4PonenciaBrasilVFinal.pdf)

**Relatório sobre a incompatibilidade entre as leis de desacato e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.** 1994. CIDH, OEA (em espanhol).

[biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1844/15.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1844/15.pdf)

**Liberdade de expressão, legislação sobre meios de comunicação e difamação.** 2015. International Press Institute.

[ipi.media/libertad-de-expresion-legislacion-sobre-medios-de-comunicacion-y-difamacion/](http://ipi.media/libertad-de-expresion-legislacion-sobre-medios-de-comunicacion-y-difamacion/)

**Los críticos no son delincuentes.** 2016. Comitê para a Proteção dos Jornalistas.

[www.cpi.org/reports/critics\\_are\\_not\\_criminals-spanish.pdf](http://www.cpi.org/reports/critics_are_not_criminals-spanish.pdf)

**Hate Speech Explained. Toolkit.** 2015. ARTICLE 19.

<https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38231/'Hate-Speech'-Explained---A-Toolkit-%282015-Edition%29.pdf>

**Countering Hate Speech.** 2015. Iginio Gagliardone, Danit Gal, Thiago Alves, Gabriela Martínez. UNESCO.

[unesdoc.unesco.org/images/0023/002332/233231e.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002332/233231e.pdf)



## Casos

Corte IDH. **Caso Kimel v. Argentina.** Sentença de 2 de maio de 2008.

[corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_177\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf)

Corte IDH. **Caso Ricardo Canese v. Paraguai.** Sentença de 31 de agosto de 2004.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_111\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf)

Corte IDH. **Caso López Lone e outros v. Honduras.** Sentença de 5 de outubro de 2015.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_302\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_302_esp.pdf)

CIDH. **Caso Adriana Beatriz Gallo, Ana María Careaga e Silvia Maluf de Christin v. Argentina.** Relatório nº 43/15 de 28 de julho de 2015.

[www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/ARPU12632ES.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2015/ARPU12632ES.pdf)

Suprema Corte de Justiça do México. **Sentença do caso Acámbaro sobre limites ao direito à informação.** Amparo Directo en Revisión 2044/2008.

[207.249.17.176/Transparencia/XVII%20Sentencias%20y%20criterios%20%20Sentencia\\_/ADR\\_2044\\_2008\\_PS.pdf](http://207.249.17.176/Transparencia/XVII%20Sentencias%20y%20criterios%20%20Sentencia_/ADR_2044_2008_PS.pdf)

Tribunal Europeu de Direitos Humanos. **Caso Otegi Mondragón v. Espanha.** 15 de março de 2011.

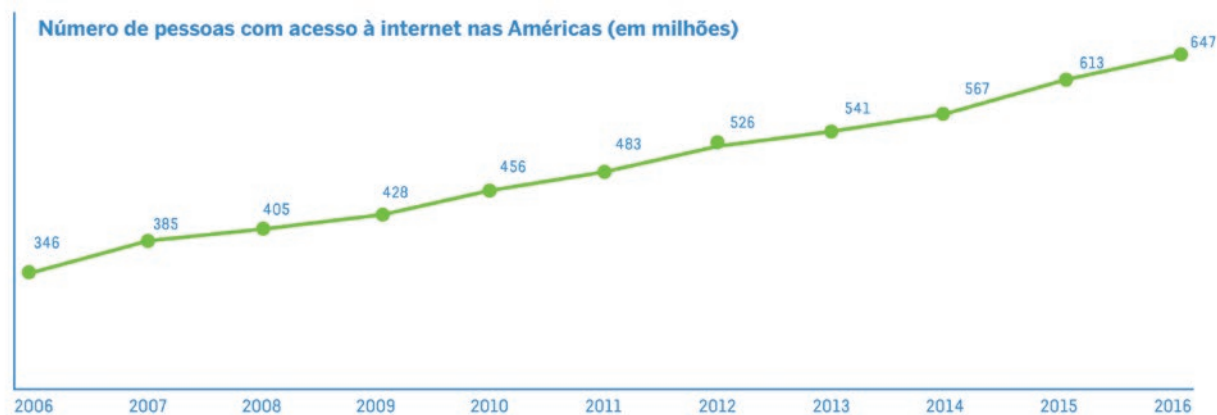
[www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427042036](http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427042036)

## 4. Desafios da liberdade de expressão na internet

A internet tem um enorme potencial para expandir a liberdade de expressão em sua dupla dimensão: como direito de todas as pessoas a difundir e intercambiar ideias, e como direito a buscar e receber informações de todo tipo.

A crescente expansão da rede em nível mundial – e nas Américas, em particular – torna-a um instrumento indispensável para o exercício pleno dos direitos humanos. Por isso, as políticas e práticas nessa matéria devem basear-se no respeito e na garantia dos direitos humanos – em especial, o direito à liberdade de expressão, que habilita e possibilita o exercício de outros direitos na internet.

Os Relatores para a Liberdade de Expressão da ONU, da OEA, da OSCE e da CADHP, assim como o Comitê de Direitos Humanos da ONU, expressaram que qualquer regulamentação desenvolvida para outros meios de comunicação – como telefonia ou rádio e televisão – não pode ser transposta indistintamente à internet, mas deve ser, sim, desenhada especificamente para esse meio, de modo a atender às suas particularidades.



Fuente: [Unión Internacional de Telecomunicaciones \(UIT\)](#).

## Os seis princípios que regem a liberdade de expressão na internet

- **Acesso universal.** Os Estados devem promover o acesso de todas as pessoas à rede, o que implica expandir a infraestrutura de internet e o acesso à tecnologia necessária para a sua utilização, mas também promover a alfabetização digital e garantir a pluralidade linguística.
- **Pluralismo e diversidade.** Qualquer medida que possa afetar a internet deve estar voltada a assegurar que será maior, e não menor, o número de pessoas, ideias, opiniões ou informações que fazem parte da deliberação pública por seu intermédio.
- **Igualdade e não discriminação.** Os Estados devem assegurar que nem as leis nem as condições sociais, econômicas ou culturais criem barreiras que limitem as pessoas em seu direito a utilizar a internet, seja por razões ideológicas, de gênero, raça, idioma ou localização geográfica, entre outras.
- **Privacidade.** O direito à privacidade, segundo o qual ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, é um pressuposto do exercício do direito à liberdade de expressão on-line que deve ser protegido pela lei e estritamente promovido nas políticas públicas.
- **Livre e aberta: transparência e neutralidade da rede.** O princípio de neutralidade da rede se baseia no compromisso de que nem os Estados, nem os atores privados, podem privilegiar o acesso de alguns usuários sobre outros aos dados que circulam na internet. Dessa forma, garante-se a igualdade de acesso à informação on-line a todas as pessoas. É um dever dos Estados adotar as medidas legislativas, administrativas, judiciais e de outra natureza que sejam necessárias para garantir a aplicação do princípio de neutralidade da rede.
- **Governança multissetorial.** A governança da internet deve ser um processo multissetorial no qual participam o Estado, os atores privados, a sociedade civil e as pessoas usuárias.

*A universalidade da internet\* é um modelo de desenvolvimento da internet para o interesse público, baseado em quatro princípios: **Direitos Humanos, Abertura, Acessibilidade e Multissetorialidade (DAAM).***

### **Direitos humanos:**

respeito às normas internacionais de direitos humanos.

### **Abertura:**

ausência de limitações e abertura de padrões técnicos, software, dados e recursos abertos.

### **Acessibilidade:**

acesso de qualidade a um custo razoável, sem discriminação e seguro, e acesso à alfabetização digital.

### **Multissetorialidade:**

a participação ativa dos Estados, do setor privado, da sociedade civil, do setor acadêmico e dos(as) usuários(as).

\*Conceito adotado pela UNESCO em 2013.

## Desafios para garantir o direito à liberdade de expressão na internet

### 1. Setor privado

O setor privado exerce um papel sem precedentes como mediador do direito à liberdade de expressão na internet. Nesse sentido, as empresas devem se comprometer com o respeito e a promoção dos direitos humanos em suas políticas internas, na engenharia dos seus produtos, no desenvolvimento dos seus negócios, na capacitação de seus empregados e em outros processos internos relevantes.



**Os Princípios orientadores sobre empresas e direitos humanos** (Conselho de Direitos Humanos, 2011) ressaltam que as empresas devem respeitar os direitos humanos, “abster-se de infringir os direitos humanos de terceiros e enfrentar os impactos negativos sobre os direitos humanos nas quais tenham algum envolvimento”.

[www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_sp.pdf)

---

## 2. Intermediários

A transmissão de conteúdos na internet depende dos intermediários, isto é, entidades que permitam às pessoas conectar-se à internet, a exemplo dos provedores de serviços de internet ou de hospedagem de sítios, redes sociais e mecanismos de busca. Essas entidades são um elo fundamental no acesso à internet.

### 2.1. Os intermediários não devem ser responsabilizados pelo conteúdo que transmitem;

não são eles, e sim as pessoas que geram materiais eventualmente ilícitos que devem ser processados, se for o caso. Responsabilizar o intermediário é incompatível com a Convenção Americana por ser desproporcional. O regime de responsabilidade, em todo caso, deve cumprir o triplo teste de legalidade, necessidade e proporcionalidade.

**2.2. Os intermediários não devem se submeter à exigência de supervisionar o conteúdo que ajudam a transmitir,** uma vez que isso inviabilizaria os serviços que eles oferecem e, na prática, resultaria em uma forma de filtrar ou bloquear conteúdos na internet.

**2.3. Os intermediários devem estabelecer condições de serviço claras e transparentes** para os usuários em tudo o que estiver relacionado à liberdade de expressão e à privacidade. Nesse sentido, devem poder publicar as solicitações que recebem das agências governamentais para o fornecimento de dados sobre os seus usuários. Nos casos em que os intermediários julgarem que essas solicitações constituem uma violação dos direitos humanos, eles devem ter a possibilidade de questionar a sua legalidade. Evidentemente, os intermediários não podem se negar a cumprir uma ordem judicial se tiverem que cumpri-la.

**2.4. Os Estados devem buscar a uniformidade das normas que regem a responsabilidade de intermediários** como um elemento fundamental para manter a internet livre, aberta e global. No momento de dirimir questões de responsabilidade, os juízes competentes devem ser os que estão “mais próximos” do caso, atuando na localidade onde reside a parte prejudicada, onde se originou o conteúdo, ou onde reside o seu autor. Os juízes têm a responsabilidade de evitar o que se conhece como “turismo de difamação” ou “fórum-shopping”, declarando-se não competentes quando não existir um dano substancial demonstrável em sua jurisdição.

---

## 3. Filtros e bloqueios

Em princípio, nem os Estados nem os intermediários podem filtrar ou bloquear conteúdos de internet. Porém, existem casos muito excepcionais nos quais uma autoridade judicial pode determinar essas condutas procedendo de forma transparente e imparcial, quando elas forem necessárias e proporcionais em relação à finalidade imperativa que busquem cumprir. Medidas de filtragem ou bloqueio de conteúdos com vistas a combater o discurso de ódio são medidas de ultima ratio.



**O Relatório Liberdade de expressão e internet (2013),** elaborado pela RELE da CIDH, explica em detalhe a questão dos intermediários.

[http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/2014%2008%2004%20Liberdade%20de%20Express%C3%A3o%20e%20Internet%20Rev%20%20HR\\_Rev%20LAR.pdf](http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/2014%2008%2004%20Liberdade%20de%20Express%C3%A3o%20e%20Internet%20Rev%20%20HR_Rev%20LAR.pdf)



**No Caso María Belén Rodríguez v. Google Inc. (2014),** a Corte Suprema de Justiça da Argentina sustentou que “estabelecer um regime de responsabilidade objetiva nesta atividade conduziria definitivamente a desincentivar a existência dos mecanismos de busca, que cumprem um papel essencial no direito de buscar, receber e difundir informações e opiniões livremente na internet”.

[www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalJurisprudencia/anexo/Fallo\\_R.522.XLIX\\_Corte\\_Suprema\\_da\\_Argentina\\_28\\_oct.\\_2014.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalJurisprudencia/anexo/Fallo_R.522.XLIX_Corte_Suprema_da_Argentina_28_oct._2014.pdf)



**No Caso Ariel Bernardo Sujarchuk v. Jorge Alberto Warley (2013),** a Corte Suprema da Argentina entendeu que não era procedente tornar civilmente responsável por danos e prejuízos um blogueiro que havia introduzido e hospedado em seu blog um conteúdo ilícito produzido por um terceiro, uma vez que seu blog havia indicado claramente os sítios da internet onde ele havia encontrado originalmente a informação.

[www.saij.gob.ar/jurisprudencia/FA13000107-sujarchuk\\_warley-danos-federal-2013.htm](http://www.saij.gob.ar/jurisprudencia/FA13000107-sujarchuk_warley-danos-federal-2013.htm)



**Os Princípios de Manila sobre responsabilidade de intermediários (2015),** propostos pela sociedade civil, recomendam que os Estados não solicitem “a remoção de conteúdos sem a ordem de uma autoridade judicial, emitida conforme os direitos e garantias do devido processo (Princípios 2 e 3)”.

[https://www.eff.org/files/2015/07/02/manila-principles\\_1.0\\_pt.pdf](https://www.eff.org/files/2015/07/02/manila-principles_1.0_pt.pdf)



**No Caso Cengiz e outros v. Turquia (2015),** o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos sustentou que bloquear uma página de YouTube por um longo período de tempo constitui uma violação do direito de receber e compartilhar informações.

[globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/cengiz-v-turkey/](http://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/cengiz-v-turkey/)

---

## 4. Desafios da liberdade de expressão na internet

---

#### 4. O assim-chamado 'direito ao esquecimento'

É o resultado de uma decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia que determinou que o Google e outros mecanismos de busca são "responsáveis" pelo tratamento dos dados pessoais que aparecem nos sítios da internet. Isto é, que uma pessoa pode pedir que determinada informação pessoal deixe de aparecer nos mecanismos de busca, ainda que em nenhum caso desaparecerá da fonte original, sempre que não exista um interesse público. Na verdade, mais do que o direito ao esquecimento, seria o direito a não ser indexado por um mecanismo de busca. Essa decisão – que só é aplicável no âmbito europeu – tornou-se motivo de controvérsia e não está respaldada de maneira unânime (leia a entrevista com Edison Lanza na página 37).



**Para a Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH, "a aplicação nas Américas de um sistema de remoção e desindexação privada de conteúdos on-line com limites tão vagos e ambíguos seria particularmente problemática à luz da ampla margem normativa de proteção da liberdade de expressão sob o artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos".**

---

#### 5. Propriedade intelectual e direitos autorais

A internet tem tido um grande impacto no debate sobre a propriedade intelectual e os direitos autorais em relação ao direito à liberdade de expressão e aos direitos culturais. Se por um lado, existe um interesse público na proteção desses direitos, por outro, também é importante considerar a necessidade de fomentar a cultura, a educação e o acesso à informação. Alcançar um equilíbrio entre essas duas dimensões é o principal desafio.



**Para o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Observação Geral Nº17), "os direitos autorais devem ser entendidos como meios de estimular a criatividade e a iniciativa, contribuindo para a expansão e preservação do acervo cultural, e para o desenvolvimento das diferentes identidades culturais que convergem e convivem na internet".**

---

#### 6. Privacidade e proteção de dados

O funcionamento da internet depende da criação, do armazenamento e da administração de dados pessoais e de outros tipos. Isso implica que uma enorme quantidade de informações relativas às pessoas pode ser interceptada, armazenada e analisada pelos Estados e por terceiros. Por esse motivo, os Estados têm a obrigação de respeitar e proteger o direito à privacidade na era digital e a adotar ou adaptar sua legislação e suas práticas com esse propósito, de forma transparente, bem como adotar medidas positivas com vistas a educar as pessoas em relação aos seus direitos e ao tratamento de dados pessoais na internet.

---

#### 7. Programas de vigilância, monitoramento e interceptação

Os programas de vigilância são legítimos apenas em casos muito excepcionais. Considerando o seu enorme potencial para invadir e violar a privacidade e a liberdade de expressão, eles devem ser cuidadosamente desenhados e implementados, e rigorosamente vigiados. A vigilância só deve ser aplicada em circunstâncias excepcionais, deve buscar sempre uma finalidade legítima e deve ser a resposta a um risco objetivo, concreto e grave. Além disso, deve-se determinar que a vigilância é algo indispensável para evitar esse risco específico.



---

#### 8. Encriptação e anonimato

O anonimato constitui um meio para a proteção da privacidade, e tem sido particularmente destacado em sua relação com a liberdade de expressão por facilitar a participação no discurso público sem a necessidade de identificar-se, evitando, dessa maneira, possíveis represálias associadas à expressão de uma opinião. Os Estados podem tomar medidas para identificar confiavelmente uma pessoa no contexto de uma investigação judicial, respeitando sempre a medida da proporcionalidade. A encriptação, por sua vez, também é um recurso que visa a proteger a privacidade da informação na era digital. Os Estados não devem tomar medidas que restrinjam a capacidade das pessoas de proteger-se, ressalvando-se alguma exceções, e contanto que estas sejam legais, necessárias e proporcionais.

## Quando são legítimas as restrições?

### As cinco condições básicas

1. **Previsão legal clara e expressa.** Toda restrição da liberdade de expressão na internet deve ter sido antecipadamente prevista em uma lei redigida de forma clara e precisa, que não dê cabimento a ambiguidades ou a margens interpretativas em relação aos poderes de intervenção da autoridade pública.
2. **Objetivos legítimos imperiosos.** Só podem ser introduzidas limitações às comunicações pela internet quando elas forem necessárias para a realização de algum dos objetivos legítimos expressamente previstos no artigo 13.2 da Convenção Americana. Isso só pode ser feito interpretando o seu alcance em conformidade com a jurisprudência do sistema, e não de forma ampla.
3. **Teste de necessidade, proporcionalidade e idoneidade da medida.** Ao avaliar a necessidade, proporcionalidade e idoneidade das limitações à internet para a realização dos objetivos imperiosos identificados, deve-se assumir uma perspectiva sistêmica de avaliação focada não apenas nos direitos dos emissores e nos efeitos que a limitação terá sobre suas expressões, mas também, e particularmente, sobre os impactos que, em função do próprio desenho da internet, a limitação terá sobre o sistema como um todo.
4. **Jurisdição.** Considerando-se a natureza transnacional da internet, sua regulação ocasiona problemas jurídicos relativos à jurisdição dos Estados para regulá-la ou impor outros tipos de limitações. Na perspectiva da Relatoria da CIDH, apenas os Estados com o vínculo jurisdicional mais próximo a uma expressão pela internet podem exercer seus poderes soberanos sobre ela.
5. **Devido processo e controle judicial.** As medidas de limitação da expressão pela internet devem ser completamente transparentes, adotadas em conformidade com o procedimento legal aplicável e sujeitas ao controle tanto administrativo – por órgãos autônomos, independentes e idôneos – como judicial.

### Saiba mais:

A assim-chamada “Internet das Coisas” está ligada ao processo pelo qual, à medida que os chips eletrônicos são incorporados aos produtos, inclusive nos objetos cotidianos, e cada objeto adquire um identificador individual único, seja possível chegar a um ponto em que os objetos serão capazes de se comunicar uns com os outros, sem intervenções humanas. A internet se converterá, assim, em uma experiência física dos objetos – uma internet das coisas. Esse processo gera o desafio de criar políticas públicas que funcionem visando ao interesse público com as proteções suficientes para os usuários e usuárias e seus direitos humanos. Também inclui desafios éticos e um compromisso fundamental com a transparência.

### Nota:

*O Conselho de Direitos Humanos da ONU reafirmou que todos os direitos humanos também estão protegidos na internet, em particular, o direito à liberdade de expressão. Assim, o Conselho de Direitos Humanos faz um chamamento à aplicação de um enfoque baseado nos direitos humanos em tudo o que se relaciona à internet, incluindo a questão da segurança.*

[undocs.org/es/A/HRC/RES/38/7](https://undocs.org/es/A/HRC/RES/38/7)

## Leituras

### **Padrões para uma internet livre, aberta e inclusiva.**

2017. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA (em espanhol).

[www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/Internet\\_2016\\_ESP.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/Internet_2016_ESP.pdf)

### **Liberdade de expressão e internet.** 2013. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

[http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/2014%2008%2004%20liberdade%20de%20express%C3%A3o%20e%20internet%20rev%20%20hr\\_rev%20lar.pdf](http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/2014%2008%2004%20liberdade%20de%20express%C3%A3o%20e%20internet%20rev%20%20hr_rev%20lar.pdf)

### **Relatório do Relator Especial das Nações Unidas para a promoção e proteção do direito à liberdade de expressão sobre regulação de conteúdos on-line** (em espanhol).

[undocs.org/es/A/HRC/38/35](http://undocs.org/es/A/HRC/38/35)

### **Relatório do Relator Especial das Nações Unidas para a promoção e proteção do direito à liberdade de expressão sobre as funções desempenhadas pelos agentes privados que intervêm na prestação de acesso à internet e as telecomunicações.** 2017. David Kaye. ONU (em espanhol).

[undocs.org/es/A/HRC/35/22](http://undocs.org/es/A/HRC/35/22)

### **Relatório do Relator Especial das Nações Unidas para a promoção e proteção do direito à liberdade de expressão sobre encriptação e anonimato nas comunicações digitais.** 2015. David Kaye. ONU (em espanhol).

[undocs.org/es/A/HRC/29/32](http://undocs.org/es/A/HRC/29/32)

### **Relatório do Relator Especial das Nações Unidas para a promoção e proteção do direito à liberdade de expressão sobre o papel dos atores privados na liberdade de expressão na internet.** David Kaye. ONU (em espanhol).

[undocs.org/es/A/HRC/31/38](http://undocs.org/es/A/HRC/31/38)

### **Universalidade da internet: um meio para criar sociedades do conhecimento e a agenda de desenvolvimento sustentável após 2015.** 2013. UNESCO (em espanhol).

[http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/internet\\_universality\\_es\\_01.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/internet_universality_es_01.pdf)

### **Declaração conjunta sobre liberdade de expressão e “notícias falsas” (“fake news”), desinformação e propaganda.** 2017. David Kaye, Edison Lanza, Dunja Mijatovic, Pansy Tlakula. Relatores da ONU, OEA, OSCE e CADHP.

[www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2)

### **Declaração conjunta sobre programas de vigilância e seu impacto na liberdade de expressão.** 2013. Frank La Rue e Catalina Botero. Relatores de liberdade de expressão da ONU e CIDH.

<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=926&IID=4>

### **Declaração conjunta sobre liberdade de expressão na internet.** 2012. Frank La Rue e Catalina Botero. Relatores de liberdade de expressão da ONU e CIDH.

<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=888&IID=4>

### **Internet y la libertad de expresión. Cuadernos de discusión de comunicación e información 6.** 2012. Andrew Puddephatt. UNESCO, RELE, CIDH, OEA.

[unesdoc.unesco.org/images/0024/002466/246670S.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002466/246670S.pdf)

### **UNESCO series on Internet Freedom.** Série de publicações em inglês sobre liberdade de expressão na internet. UNESCO.

[www.unesco.org/new/en/communication-and-information/resources/publications-and-communication-materials/publications/publications-by-series/unesco-series-on-Internet-freedom/](http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/resources/publications-and-communication-materials/publications/publications-by-series/unesco-series-on-Internet-freedom/)

### **Hacia una Internet libre de censura II. Perspectivas en América Latina.** 2017. Agustina del Campo. CELE, Universidad de Palermo.

[www.palermo.edu/cele/pdf/investigaciones/Hacia\\_una\\_Internet\\_libre\\_de\\_censura\\_II.pdf](http://www.palermo.edu/cele/pdf/investigaciones/Hacia_una_Internet_libre_de_censura_II.pdf)



## Casos

### **TJUE. Google Spain, S.L., Google Inc./ Agência Espanhola de Proteção de Dados, Mario Costeja González.** Sentença de 13 de maio de 2014.

[curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=152065&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=211837](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=152065&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=211837)

### **Argentina. Corte Suprema de Justicia da Nação. Caso María Belén Rodríguez c. Google.** Rodríguez, María Belén c/ Google Ince outros/ danos e prejuízos. Expediente R. 522. XLIX. 28 de outubro de 2014.

[www.saij.gob.ar/descarga-archivo?guid=rstuvwfa-llos-comp-uest-o14000161pdf&name=14000161.pdf](http://www.saij.gob.ar/descarga-archivo?guid=rstuvwfa-llos-comp-uest-o14000161pdf&name=14000161.pdf)



## Recursos

### **Vídeo: Liberdade de Expressão e Internet.** 2014. RELE, CIDH, OEA (em espanhol).

[www.youtube.com/watch?v=YaTvcMCrcNg](http://www.youtube.com/watch?v=YaTvcMCrcNg)

### **Rede Ibero-Americana de Escolas Judiciais (RIAEJ).** Rede de escolas judiciais ibero-americanas.

[www.riaej.com](http://www.riaej.com)

### **Internet Governance Forum (IGF).** Página web da plataforma multissetorial para a discussão de políticas públicas na internet.

[www.intgovforum.org](http://www.intgovforum.org)

### **Organização Mundial da Propriedade Intelectual.** Organismo da ONU com o mandato relativo à propriedade intelectual.

[www.wipo.int](http://www.wipo.int)

### **Direitos digitais.** ONG latino-americana dedicada aos direitos humanos no ambiente digital.

[www.derechosdigitales.org](http://www.derechosdigitales.org)

## Com a palavra,

### Catalina Botero

DECANA DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES (COLÔMBIA)

EX-RELATORA ESPECIAL PARA A LIBERDADE DE EXPRESSÃO DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

#### O direito penal seria aplicável nos casos de calúnia contra funcionários públicos?



As normas que punem a calúnia, isto é, a difamação criminal, são normas de uma enorme amplitude. Elas costumam punir as expressões que possam, por exemplo, ofender outra pessoa e prejudicá-la em sua honra ou seu prestígio. Se essas normas se aplicam às investigações jornalísticas relativas, por exemplo, a violações de direitos humanos ou casos de corrupção, porque um servidor público mencionado se sente ofendido, então os jornalistas poderiam enfrentar permanentemente processos penais. Esses processos, que podem ser custosos, prejudicam gravemente o exercício da profissão jornalística. Por essa razão, em todos os casos que examinou a respeito de pessoas punidas por haverem supostamente ofendido a honra de funcionários públicos, a Corte IDH entendeu que é desproporcional aplicar o direito penal ao exercício do jornalismo. Se um jornalista publica uma informação falsa sabendo que é falsa, ou com total desprezo pela verdade, ele não permanece impune, e é possível mover

contra ele uma ação civil de reparação. Por outro lado, e entretanto, a tentativa de iniciar um processo penal em um caso como esse poderia gerar um efeito de silenciamento de todo jornalismo crítico.

#### Quando um jornalista é assassinado, existe algum protocolo específico que um juiz ou juíza possa seguir?

Sem dúvida. O Estado tem a obrigação de esgotar, em todos os casos, a hipótese de que o jornalista foi assassinado como consequência do seu trabalho jornalístico. Isso é especialmente importante quando se trata de jornalistas que estão investigando assuntos de interesse público como corrupção, crime organizado, segurança ou ordem pública. Nos casos de jornalistas assassinados, observamos que com frequência, essa hipótese não é esgotada, e a investigação é desviada em direção a outras hipóteses. Por isso, esses tipos de casos costumam permanecer na mais absoluta impunidade, uma vez que desde o início, o Estado descumpriu sua obrigação de esgotar a hipótese de que o jornalista foi assassinado pelo exercício de sua profissão.

#### Quando exercemos nosso direito de acesso à informação, devemos justificar os motivos pelos quais queremos ter acesso a tais informações públicas?

Qualquer pessoa tem direito de acessar a informação pública, que é de todos e todas, e o Estado tem a obrigação de colocá-la à nossa disposição. Em uma sociedade democrática, o Estado tem a obrigação de prestar contas, e a forma de fazê-lo é sendo transparente, isto é, pondo à disposição da cidadania as informações relativas à sua gestão pública. Apenas em casos muito excepcionais nos quais se supere um estrito juízo de proporcionalidade, o Estado pode manter uma informação temporariamente sigilosa.

#### E o que acontece se alguém revela uma informação reservada pelo Estado?

Quando uma pessoa revela uma informação reservada em boa fé para denunciar atos de corrupção ou violações de direitos humanos cometidas pelo Estado, ela precisa estar protegida de possíveis represálias. Nesses tipos de casos ligados a graves violações de direitos humanos ou corrupção, o dever de sigilo se subordina à proteção dos direitos humanos.

#### E se a revelação de tal informação é considerada um perigo para a segurança pública por parte do Estado?

O Estado não pode prender uma pessoa por revelar graves violações dos direitos humanos sob a premissa de que ela atenta contra a segurança nacional, porque a maior ameaça à segurança nacional é a violação dos direitos humanos. A informação sobre violações graves de direitos humanos não tem sigilo.

---

*“O dever de sigilo se subordina à proteção dos direitos humanos”.*

---

## 5. O direito de acesso à informação pública

O direito de acesso à informação pública é um direito fundamental protegido pelo artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e pelo artigo 13 da Convenção Americana.

### Elementos básicos do direito de acesso à informação

Acessar a informação das instituições públicas é um direito de todas as pessoas e seu exercício é fundamental para promover a transparência e fomentar a participação cidadã nos assuntos públicos.

- **A titularidade é universal.** Todas as pessoas têm o direito de acessar a informação arquivada nas instituições públicas. Quando se solicita o acesso à informação pública, nenhuma pessoa ou instituição tem o direito de nos perguntar por que ou para que a queremos. Além disso, quem acessa a informação pública tem o direito de divulgá-la.
- **Todas as autoridades públicas são sujeitos obrigados pelo direito de acesso à informação.** Isto inclui, como ressalta o Comitê Jurídico Interamericano (RES.147 LXXIII-O/08), os poderes executivo, legislativo e judiciário, bem como os órgãos criados por leis, controlados pelo governo, ou que operam com fundos públicos ou que desenvolvam funções públicas. Inclui também as pessoas que cumprem funções públicas.
- **O direito de acesso à informação recai sobre a informação que está sob custódia, administração ou posse do Estado.** Isto inclui a informação que o Estado produz ou está obrigado a produzir, a que está sob o poder daqueles que administram os serviços e recursos públicos, e a que o Estado capta e está obrigado a compilar no cumprimento de suas funções.

*O direito de acesso à informação é a regra e o sigilo é a exceção.*

### Por que isso é importante?

- O acesso à informação pública é um elemento-chave no processo de construção e consolidação da democracia e de uma cidadania ativa. Sem acesso à informação, as pessoas não podem tomar decisões informadas sobre seu próprio futuro.
- O acesso à informação é imprescindível para que as pessoas saibam que direitos têm, e como esses direitos devem ser exercidos e protegidos.

## Princípios orientadores

- **Princípio de máxima publicidade.** Deve-se maximizar o acesso à informação pública com um regime muito limitado de exceções, que devem estar reguladas de maneira clara e precisa em uma lei. Isso quer dizer que o Estado tem o dever de dar explicações quando restringe o acesso a determinada informação, e não o contrário. Do princípio de máxima divulgação se derivam regras de interpretação que são essenciais. Por exemplo, onde há um conflito de regras, prima o direito de acesso à informação; e onde houver alguma lacuna, prima também o direito de acesso à informação.



No **Caso Gomes Lund v. Brasil** (2010), a Corte IDH determinou que o Brasil violou o artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ao negar-se a compartilhar informações sobre as circunstâncias dos desaparecimentos dos membros da Guerrilha do Araguaia, um movimento político e ativista no país cujos membros foram torturados e assassinados durante o período da ditadura militar. O governo brasileiro se amparou na lei da anistia de 1979 para não oferecer as informações solicitadas e alegou ameaças à segurança nacional. Porém, a Corte IDH determinou que o Estado não pode reter informações amparando-se na confidencialidade por motivos de segurança nacional, quando se trata de acesso à informação relativa a casos de violações de direitos humanos.

[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf)  
[globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/gomes-lund-v-brazil/?lang=es](http://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/gomes-lund-v-brazil/?lang=es)



- **Princípio da boa fé.** Significa que quando as pessoas solicitam que o Estado divulgue determinada informação, não basta dar apenas respostas formais. Pelo princípio da boa fé, o Estado deve agir de uma maneira que realmente satisfaça o espírito e a finalidade do direito de acesso à informação. E se não puder entregar uma informação, deve explicar o porquê.



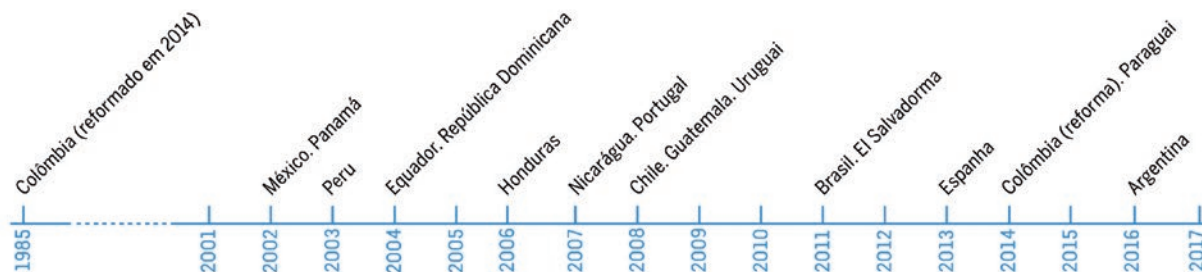
No **Caso Claude Reyes e outros v. Chile** (2006), a Corte IDH entendeu que o governo do Chile violou o direito à liberdade de expressão e o direito a acessar e receber informações dos membros de uma organização ambiental ao não prover uma justificativa adequada nem indicar um interesse legítimo ao negar o acesso a informações sob a custódia do Estado.

[globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/claude-reyes-v-chile/?lang=es](http://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/claude-reyes-v-chile/?lang=es)

## As oito obrigações do Estado

- **Responder** de maneira oportuna, completa e acessível aos pedidos apresentados.
- **Contar com um procedimento simples**, gratuito ou de baixo custo e rápido que permita satisfazer o direito de acesso à informação.
- **Contar com um recurso judicial idôneo e efetivo** para revisar as negativas de entrega de informações, que resolva o mérito da controvérsia e ordene a entrega da informação, em caso de determinar a violação do direito de acesso.
- **Transparência ativa**, ao menos em questões como a estrutura, funções e orçamento de operação e investimento do Estado; a informação solicitada para o exercício de outros direitos, a oferta de serviços, benefícios, subsídios ou contratos de qualquer tipo e o procedimento para a apresentação de reclamações ou consultas, se houver.
- **Produzir ou captar a informação** necessária para o cumprimento dos seus deveres.
- **Promover uma cultura de transparência**, o que implica em campanhas de divulgação para promover, implementar e assegurar o direito de acesso.
- **Implementação adequada** por meio de um plano que permita a satisfação real e efetiva do direito de acesso em um prazo razoável, que garanta o arquivamento e manutenção adequados da informação e inclua processos de formação de funcionários públicos voltados a satisfazer o direito de acesso.
- **Adequar o ordenamento jurídico interno** aos padrões internacionais em matéria de acesso à informação.

## Leis e decretos de acesso à informação na América Ibérica



Fuente: [Freedominfo.org](http://Freedominfo.org)

## O direito é a regra e o sigilo, a exceção: as restrições possíveis

- O direito de acesso à informação só pode ser restringido em **casos excepcionais e estritamente necessários**, que devem ser previamente **estabelecidos por leis claras e limitadas**. Nesse sentido, o ônus da prova para justificar qualquer negativa de acesso à informação deve recair sobre o órgão ao qual a informação foi solicitada, e cada negativa deve ser apresentada por escrito. Os Estados que não contam com um sistema legal de restrições ao direito de acesso não poderão demonstrar que a recusa a uma solicitação de informações está de acordo com a Convenção Americana.
- Toda restrição deve superar um **teste de proporcionalidade**:

**Passo 1:** Deve estar relacionada a um dos objetivos legítimos que a justificam.

**Passo 2:** Deve demonstrar que a divulgação da informação efetivamente ameaça causar um prejuízo substancial a esse objetivo legítimo

**Passo 3:** Deve demonstrar que o dano em relação ao objetivo é maior do que o interesse público em contar com a informação.

- A limitação deve ser temporária e/ou condicionada à cessação da sua causa;
- Toda limitação deve ter um fim legítimo. Os padrões internacionais consideram legítimo restringir o acesso à informação na proteção da segurança nacional, ordem pública, saúde pública, moral pública e direitos dos demais.

**O direito de acesso à informação para todos e todas, em todos os lugares.**



## Cinco tipos de informações que podem ser retidas de forma legítima por motivo de segurança nacional

1. Informações a respeito de **operações de defesa em andamento** e questões relativas a capacidades durante o período em que as informações tiverem uma utilidade operacional;
2. Informações relativas à produção, competência ou uso dos **sistemas de armamentos** e outros sistemas militares, incluindo os sistemas de comunicações;
3. Informações ligadas a medidas específicas com vistas a **resguardar o território do Estado**, infraestrutura crítica ou instituições nacionais fundamentais contra ameaças, uso da força ou sabotagens, quando sua efetividade depender de sua confidencialidade.
4. Informações pertencentes a, ou derivadas de, operações, fontes e métodos **dos serviços de inteligência**, sempre que estejam ligados a assuntos de segurança nacional;
5. Informações relativas a assuntos de segurança nacional **transmitida por um Estado estrangeiro ou organismo intergovernamental** e acompanhada por uma advertência expressa relativa ao seu caráter confidencial; e outras comunicações diplomáticas que estejam ligadas a assuntos de segurança nacional.

Mais informações nos "Princípios de Tshwane". 2013. [knightcenter.utexas.edu/mooc/Libex15/Modulo5/LosPrincipiosTshwane.pdf](http://knightcenter.utexas.edu/mooc/Libex15/Modulo5/LosPrincipiosTshwane.pdf)

### Saiba mais:

As **peessoas denunciante**s (em inglês, **"whistleblowers"**) que, estando empregadas pelo governo, divulguem informações ligadas a violações do ordenamento jurídico, casos graves de corrupção, a existência de uma ameaça grave para a saúde, a segurança ou o meio ambiente, ou violações de direitos humanos ou do direito internacional humanitário, deverão estar protegidas frente a sanções legais, administrativas ou trabalhistas, sempre que tenham agido em boa fé. Outras pessoas, como jornalistas, que tenham acesso e difundam informações reservadas por considerá-las de interesse público, não devem ser submetidas a punições por violação do dever de reserva, a menos que tenham cometido um crime para obter as informações. Qualquer tentativa de impor sanções ulteriores contra as pessoas que difundem informações reservadas deve estar fundamentada em leis previamente estabelecidas aplicadas por órgãos imparciais e independentes com garantias plenas de devido processo.

Fonte: "Declaração conjunta sobre o Wikileaks". 2010. Relatorias de liberdade de expressão da ONU e da OEA. <http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artID=889&IID=4>

### Nota:

*O direito de habeas data é particularmente relevante na idade digital. O habeas data permite às pessoas modificar, eliminar ou corrigir informações consideradas sensíveis, errôneas, enviesadas ou discriminatórias, com o objetivo de preservar o seu direito à privacidade, à honra, à identidade pessoal, aos bens e à prestação de contas no momento de reunir informações.*

## Leituras

**Direito de acesso à informação no marco jurídico interamericano.** 2011. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.

<https://www.oas.org/pt/cidh/expressao/docs/publicaciones/20140519%20-%20port%20unesco%20-%20el%20derecho%20de%20acceso%20a%20la%20informacion%202a%20edicion%20adjusted.pdf>

**Jurisprudência nacional sobre liberdade de expressão e acesso à informação.** 2013. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA (em espanhol).

[www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/2013\\_05\\_20\\_JURISPRUDENCIA\\_DOMESTICA SOBRE LIBERTAD DE EXPRESION Y AI.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/2013_05_20_JURISPRUDENCIA_DOMESTICA SOBRE LIBERTAD DE EXPRESION Y AI.pdf)

**Órgãos de supervisão do direito de acesso à informação pública.** 2016. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA (em espanhol).

[www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/AccessoES.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/AccessoES.pdf)

**Princípios sobre o direito de acesso à informação.**

CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08). 2008. Comitê Jurídico Interamericano (CJI) (em espanhol)

[www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES\\_147\\_LXXIII-O-08.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf)

**Princípios globais sobre segurança nacional e o direito à informação (“Os princípios de Tshwane”).** 2013.

<https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/tshwane-portuguese-20150209.pdf>

**Relatório do Relator Especial para a promoção e proteção da liberdade de opinião e de expressão da ONU sobre a proteção das fontes de informação e os denunciantes de irregularidades (whistleblowers).** 2015. David Kaye. ONU (em espanhol).

<http://undocs.org/es/A/70/361>

**Lei modelo interamericana sobre acesso à informação.** 8 de junho de 2010. AG/RES. 2607 (XL-O/10).

[http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/ag-res\\_2607-2010\\_por.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/ag-res_2607-2010_por.pdf)

**Acesso à informação, violência contra as mulheres e administração da justiça nas Américas.** Capítulo IV do Relatório Anual. 2015. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA.

[www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/InformeAnual2015RELE.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/InformeAnual2015RELE.pdf)

**Liberdade de informação: um estudo de direito comparado.** 2009. Toby Mendel. UNESCO.

<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>

**El derecho a la información en América Latina.** 2013. Toby Mendel. UNESCO.

[unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183273s.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183273s.pdf)

## Casos

Corte IDH. **Caso Gomes Lund e outros v. Brasil.** Sentença de 24 de novembro de 2010.

[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf)

Corte IDH. **Caso Omar Humberto Maldonado Vargas e outros v. Chile.** Sentença de 2 de setembro de 2015.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_300\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_300_esp.pdf)

Corte Suprema da Argentina. **Caso Asociación por los Derechos Civiles v. EN-PAMI.** Caso A.917.XLVI de 4 de dezembro de 2012.

[www.infojus.gob.ar/descarga-archivo?guid=rstuvwfa-llos-comp-uest-o12000227pdf&name=12000227.pdf](http://www.infojus.gob.ar/descarga-archivo?guid=rstuvwfa-llos-comp-uest-o12000227pdf&name=12000227.pdf)

Corte Constitucional da República Dominicana. **Caso Muñoz v. Cámara de Diputados.** TC/0042/12 de 21 de setembro de 2012.

[www.infojus.gob.ar/descarga-archivo?guid=rstuvwfa-llos-comp-uest-o12000227pdf&name=12000227.pdf](http://www.infojus.gob.ar/descarga-archivo?guid=rstuvwfa-llos-comp-uest-o12000227pdf&name=12000227.pdf)

Corte Suprema de Justicia do México. **Caso Director de la Revista Proceso v. Congreso de la Unión.** 173/2012 de 6 de fevereiro de 2013.

<http://207.249.17.176/Transparencia/sentencias/AR%20173-2012%20PS.pdf>

Corte Suprema de El Salvador. **Caso Umaña v. Presidente de la República.** 13-2012 de 5 de maio de 2012.

[www.jurisprudencia.gob.sv/visormlx/pdf/13-2012.pdf](http://www.jurisprudencia.gob.sv/visormlx/pdf/13-2012.pdf)

## Recursos

**Foianet** (em inglês). Rede internacional de organizações da sociedade civil pelo direito de acesso à informação.

[foiadvocates.net](http://foiadvocates.net)

**Freedominfo** (em inglês). Rede internacional de ONGs pelo direito de acesso à informação.

[www.freedominfo.org](http://www.freedominfo.org)

**Rede de Transparência e Acesso à Informação.** Rede latino-americana de intercâmbio entre órgãos e entidades públicas que realizam a supervisão de funções de transparência e o direito de acesso à informação pública.

[redrta.org](http://redrta.org)

**Global Right to Information Rating.** Programa do Access Info Europe e Center for Law and Democracy para prover dados relativos ao acesso à informação pública no mundo.

[www.rti-rating.org](http://www.rti-rating.org)

**Open Government Partnership.** Iniciativa multilateral para promover o governo aberto.

[www.opengovpartnership.org](http://www.opengovpartnership.org)

## 6. Quanto mais, melhor: pluralismo e diversidade nos meios de comunicação

A liberdade de expressão não se esgota no reconhecimento teórico do direito a falar ou a escrever, mas também abarca, inseparavelmente, o direito a criar ou utilizar qualquer meio apropriado para difundir o pensamento e fazê-lo chegar ao maior número de destinatários.

### Pluralismo e diversidade nos meios de comunicação

O pluralismo e a diversidade dizem respeito tanto à propriedade econômica quanto à diversidade dos tipos de meios de comunicação e do conteúdo jornalístico em todas as plataformas. De acordo com o direito internacional, os Estados têm a obrigação positiva de promover a diversidade dos meios de comunicação, incluindo a obrigação de evitar a concentração indevida da propriedade desses meios.

Trata-se, assim, de contar com meios de comunicação livres, independentes e plurais, que permitam o acesso à informação mais ampla e diversificada possível.



#### O Comitê de Direitos Humanos da ONU

(2011) ressalta que é necessário contar com medidas eficazes para impedir um controle dos meios de comunicação que lesione o direito de toda pessoa à liberdade de expressão. “O Estado não deve exercer um controle monopolístico sobre os meios de comunicação, mas deve promover a pluralidade destes” e “deve adotar medidas adequadas para impedir um excessivo predomínio ou concentração dos meios de comunicação por grupos midiáticos sob o controle privado, em situações monopolísticas que possam prejudicar a diversidade de fontes e opiniões”.

[undocs.org/es/CCPR/C/GC/34](https://undocs.org/es/CCPR/C/GC/34)



No **Caso Granier v. Venezuela** (2015), a Corte IDH afirma que “a pluralidade de meios ou informativa constitui uma efetiva garantia da liberdade de expressão, existindo um dever do Estado de proteger e garantir esse pressuposto (em virtude do artigo 1.1 da Convenção), tanto minimizando as restrições à informação quanto promovendo o equilíbrio na participação, ao permitir que os meios estejam abertos a todos sem discriminação. Isso porque se busca evitar que existam indivíduos ou grupos que sejam, a priori, excluídos”.

[globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/granier-v-venezuela/?lang=es](https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/granier-v-venezuela/?lang=es)

Para que haja pluralismo e diversidade nos meios de comunicação, deve-se garantir a existência de três tipos de meios:

**Privados**, de propriedade privada e com fins lucrativos



**Públicos**, de propriedade estatal – não governamental – e sem fins lucrativos, que oferecem um serviço público.



**Comunitários**, de propriedade comunitária e sem fins lucrativos.

## 10 indicadores de um ambiente midiático plural e diversificado

1. Regulações eficazes para impedir a concentração indevida da propriedade e promover a pluralidade;
2. Legislação específica acerca da propriedade cruzada no âmbito da mídia eletrônica e entre a mídia eletrônica e outros setores da mídia, a fim de impedir o domínio do mercado;
3. As regulações reconhecem a distinção entre atores de pequeno e de grande porte no mercado de mídia;
4. Disposições sobre transparência e divulgação para empresas de mídia com relação à propriedade, investimento e fontes de receitas;
5. O processo de concessão para a distribuição de frequências específicas para determinadas empresas de mídia promove a diversidade da propriedade de mídia e do conteúdo da programação;
6. As autoridades responsáveis pela implementação de leis antimonopólio possuem poderes suficientes como, por exemplo, o poder de recusar pedidos de concessão e de se desfazer de operações de mídia existentes em que a pluralidade está ameaçada ou em que níveis inaceitáveis de concentração da propriedade são alcançados;
7. O governo ativamente monitora e avalia as consequências da concentração da mídia;
8. Leis antimonopolistas usadas pelos reguladores para negar pedidos de concessão ou forçar a alienação de operações de mídia existentes, a fim de evitar concentrações excessivas de propriedade dos meios de comunicação;
9. Grupos da sociedade civil e cidadãos e cidadãs em geral participam ativamente da promoção e implementação de medidas para o fomento ao pluralismo da mídia;
10. Os reguladores distribuem concessões digitais para uma ampla gama de operadoras comerciais e não comerciais.



Fonte: "Indicadores de desenvolvimento da mídia". 2008. UNESCO. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102POR.pdf>

*A diversidade e o pluralismo devem ser o objetivo de qualquer regulação relativa aos meios de comunicação.*

## Notas a respeito da diversidade

A **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas** de 2007 estabelece em seu artigo 15.1 que "os povos indígenas têm direito a que a dignidade e a diversidade de suas culturas, tradições, histórias e aspirações sejam devidamente refletidas na educação pública e nos meios de informação públicos", e, no artigo 16.1, que "os Estados adotarão medidas eficazes para assegurar que os meios de informação públicos reflitam adequadamente a diversidade cultural indígena".

[https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_pt.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_pt.pdf)

A **Convenção da UNESCO sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais** reconhece em seu Princípio 7 o acesso equitativo das culturas a meios de expressão e difusão.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>

A **Relatoria para a Liberdade de Expressão da CIDH** recorda que qualquer lei relativa à regulação dos meios de comunicação deve seguir o teste tripartite.

## Três recomendações frente à concentração da propriedade dos meios de comunicação

1. **Transparência** nas estrutura de propriedade dos meios de comunicação;
2. Normas substantivas para **limitar a concentração indevida da propriedade** e para promover a diversidade dos meios de comunicação;
3. Aplicação das normas sob a responsabilidade de um **órgão independente** livre de ingerência política.

Mais informações em: [“Concentración de medios y libertad de expresión: Normas globales y consecuencias para las Américas”](#), 2017. Toby Mendel, Ángel García Castillejo, Gustavo Gómez. UNESCO.

## Da televisão analógica à digital

A digitalização da TV aberta e gratuita produz uma compressão dos sinais emitidos, que reduz o uso do espectro radioelétrico pelo qual esses conteúdos são transmitidos. Sendo esse um recurso finito e escasso, tal economia amplia as possibilidades do seu uso tanto em termos de melhor qualidade de imagem quanto de uma maior oferta de sinais de TV para a população.

A disponibilidade de mais espectro utilizável também significa que se abrem possibilidades de entrada de novos operadores para dotar os sistemas de mídia nacionais de maior diversidade, uma vez que se mitiga/reduz a escassez de frequências – um dos argumentos mais utilizados para gerar obstáculos ao acesso a concessões de TV.

De acordo com o documento de **Padrões sobre liberdade de expressão e a transição da TV digital**, da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH, os Estados devem considerar essa mudança tecnológica como “uma oportunidade para aumentar a diversidade de vozes e permitir o acesso de novos setores da população aos meios de comunicação. Um dos objetivos do processo de implementação da televisão digital deveria ser o de alcançar um sistema de meios televisivos mais diversificado e plural do que o existente com as tecnologias analógicas”.



Mais informações: “Estándares sobre libertad de expresión y la transición de la TV digital”. 2014. Edison Lanza. RELE, CIDH. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/Informe%20Tem%C3%A1tico%20TV%20Digital.pdf>

## Saiba mais:

A alfabetização midiática e informacional fortalece o desenvolvimento de meios de comunicação e sistemas de informação livres, independentes e plurais. Ela se refere à capacidade da cidadania de compreender os meios de comunicação e ter as ferramentas necessária para fazer uma leitura deles, bem como à sua capacidade de utilizar as tecnologias digitais. Quanto mais formada estiver a cidadania para entender o funcionamento dos meios de comunicação, mas preparada ela estará para defender um ambiente plural e diversificado de meios de comunicação.

## Nota:

*Os Estados têm a obrigação positiva de garantir um ambiente midiático livre, plural e independente, evitando a concentração de meios de comunicação. Para isso, é crucial garantir a independência dos órgãos que regulam o setor da rádio e televisão, que devem ser colegiados, plurais, regidos por procedimentos claros e transparentes, e estar submetidos aos imperativos do devido processo e a um estrito controle judicial.*

## Leituras

**Indicadores de desenvolvimento da mídia.** 2008. UNESCO.  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102POR.pdf>

**Tendências mundiais sobre liberdade de expressão e desenvolvimento da mídia.** 2016. UNESCO.  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002447/244708por.pdf>

**Medios de comunicación en América Latina: un paso adelante.** 2016. CIMA NED.  
[www.cima.ned.org/resource/medios-de-comunicacion-en-americalatina-un-paso-adelante/](http://www.cima.ned.org/resource/medios-de-comunicacion-en-americalatina-un-paso-adelante/)

**Padrões de liberdade de expressão para uma radiodifusão livre e inclusiva.** 2009. Catalina Botero. RELE, CIDH, OEA.  
<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/temas/medios.asp>

**Padrões de liberdade de expressão para a transição a uma televisão digital aberta, diversificada, plural e inclusiva.** 2014. Edison Lanza. RELE, CIDH, OEA (em espanhol).  
[www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/Informe%20Tem%C3%A1tico%20TV%20Digital.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/Informe%20Tem%C3%A1tico%20TV%20Digital.pdf)

**Concentración de medios y libertad de expresión: normas globales y consecuencias para las Américas.** 2017. Toby Mendel, Ángel García Castillejo, Gustavo Gómez. UNESCO.  
[unesdoc.unesco.org/images/0024/002480/248091S.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002480/248091S.pdf)

**Regulação independente de radiodifusão: uma revisão de políticas e práticas internacionais.** 2016. Eve Salomon. UNESCO em cooperação com a RELE.  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002460/246055por.pdf>

**Declaração conjunta sobre universalidade e o direito à liberdade de expressão.** 2014. Relatores para a liberdade de expressão da CIDH, ONU, OSCE e CADHP.  
<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artiD=945&IID=4>

**Declaração conjunta sobre diversidade na radiodifusão.** 2007. Relatores para a liberdade de expressão da CIDH, ONU, OSCE e CADHP.  
<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/showarticle.asp?artiD=719&IID=4>

**Convenção sobre a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais.** 2005. UNESCO.  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150224por.pdf>

**O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros.** 2011. Toby Mendel, Eve Salomon. UNESCO.  
[unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191622por.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191622por.pdf)

**La concentración infocomunicacional en América Latina: nuevos medios y tecnologías, menos actores.** 2017. Observacom.  
<http://www.unq.edu.ar/catalogo/415-la-concentraci%C3%B3n-infocomunicacional-en-am%C3%A9rica-latina-2000-2015.php>

## Casos

Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Granier e outros (Rádio Caracas Televisión) v. Venezuela.** Sentença de 22 de junho de 2015.

[www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_293\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_293_esp.pdf)

Comissão Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Miguel Ángel Millar Silva e outros (Rádio Estrella del Mar de Melinka) v. Chile.** Relatório Nº 77/15, de 28 de outubro de 2015.

[www.cejil.org/sites/default/files/informe\\_de\\_fondo\\_melinka.pdf](http://www.cejil.org/sites/default/files/informe_de_fondo_melinka.pdf)

## Recursos

**Observatório Latino-Americano de Regulação, Mídia e Convergência (Observacom).** Iniciativa regional sem fins lucrativos composta por especialistas e pesquisadores da comunicação, que analisa as políticas públicas e a regulação de serviços de comunicação e informação.

[www.observacom.org](http://www.observacom.org)

## Com a palavra,

### Edison Lanza

RELATOR ESPECIAL PARA A LIBERDADE DE EXPRESSÃO DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS



A sociedade atual e, em especial, o exercício do direito à liberdade de expressão, já não podem ser entendidos sem a internet. Que princípios fundamentais um juiz ou juíza não pode esquecer ao lidar com casos relacionados à rede?

A internet é um veículo fundamental para o exercício da liberdade de expressão e o acesso à informação. Por isso, os operadores de justiça precisam entender como funciona essa rede mundial de informação. O exercício desses direitos na internet está muito ligado ao seu desenho descentralizado e aberto, e também ao que chamamos de intermediários, isto é, empresas privadas em geral, que gerenciam plataformas nas quais pessoas, instituições ou empresas compartilham ideias e informações, além de entretenimento, publicidade e comércio on-line.

Nesse contexto, é fundamental que aqueles que ministram a justiça considerem que os intermediários não devem ser responsabilizados juridicamente pelos conteúdos publicados por terceiros nessas plataformas. Não se pode paralisar uma plataforma ou aplicação completa por um conteúdo concreto, ainda que este possa ser considerado ilícito – por exemplo, que estejam ligados à pornografia infantil ou claramente à privacidade de uma pessoa não pública. Se assim fosse, estaríamos limitando esse direito. Essa decisão seria desproporcional e agiria em detrimento da liberdade de expressão.

#### No que consiste o direito ao esquecimento na internet, e qual é a sua opinião a esse respeito?

Esse título impreciso, 'direito ao esquecimento' – pois não existe tal direito – está ligado à possibilidade de que uma pessoa solicite a desindexação de uma informação sobre si mesma de um mecanismo de buscas da internet, para que não seja acessível por uma plataforma de busca, permanecendo apenas na fonte original. Essa ideia foi convalidada pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, mas pela perspectiva do acesso à informação, ela é problemática.

Quando escrevemos nosso nome em um mecanismo de buscas, aparecem informações de nossa vida pública. Por exemplo, eu sou relator especial para a liberdade de expressão, e, como tal, um servidor público internacional. Se um dia eu decidir que as informações a meu respeito deixem de estar indexadas em um mecanismo de buscas, estarei limitando de forma ilegítima o acesso à informação pública sobre minha pessoa e atividades públicas. E, ainda pior, abriríamos a possibilidade de que o mesmo seja feito por pessoas que, por exemplo, tenham cometido violações dos direitos humanos ou atos de corrupção, apagando assim o passado de indivíduos que logo poderiam chegar a exercer funções públicas.

A assim-chamada proteção de dados pessoais é caracterizada pela possibilidade de retificar ou cancelar, sob certas condições, os dados sensíveis em bases de dados privadas ou públicas para uma finalidade específica (antecedentes criminais, registros comerciais, etc.) para a qual tenhamos dado o consentimento em algum momento. Mas a internet não é uma base de dados; ela é um meio de comunicação público e global. O poder judiciário tem um papel fundamental a cumprir para equilibrar esse interesse público com a proteção da privacidade.

#### A internet facilitou as informações jornalísticas cujas fontes estão em documentos filtrados por terceiros. A proteção das fontes jornalísticas é fundamental para o jornalismo. Que mudanças foram trazidas pela internet?

A proteção do direito de reserva das fontes jornalísticas é um elemento chave para a liberdade de expressão. As pessoas que buscam informações de interesse público podem amparar-se na reserva das fontes para poder acessar, buscar e investigar a respeito de temas de interesse público. Muitas das pesquisas sobre corrupção têm sido possíveis graças ao acesso à informação sigilosa que alguém entrega em troca de confidencialidade, uma vez que a revelação da identidade do seu autor ou autora poderia acarretar represálias. Nesses casos, deve ficar claro que o(a) jornalista não está cometendo um ato ilícito e que, portanto, ele ou ela não pode ser responsável por revelar informações que o Estado declarou confidenciais, tampouco seria possível pedir-lhe que revele a fonte de tal informação.

---

*“A proteção do direito à reserva das fontes jornalísticas é um elemento chave para a liberdade de expressão”.*

---

## Center for International Media Assistance

NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY  
1025 F STREET, N.W., 8TH FLOOR  
WASHINGTON, DC 20004

TELEPHONE: (202) 378-9700  
CORREIO ELETRÔNICO: CIMA@ned.org  
PÁGINA NA INTERNET: <https://cima.ned.org>

