



# Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2014

## VOLUMEN II

### INFORME DE LA RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Dr. Edison Lanza  
Relator Especial para la Libertad de Expresión

## 28. Uruguay

### A. Avances

956. El 20 de octubre se aprobó formalmente, mediante resolución del Ministerio de Industria, Energía y Minería, la reserva en todo el territorio uruguayo de los canales del espectro radioeléctrico para radios comunitarias de la banda FM establecidas en la ley N° 18.232 de Servicio Radiodifusión Comunitaria<sup>1536</sup>.

957. En junio, el periodista Víctor Bacchetta, integrante del Movimiento Uruguay Libre de Megaminería, con el patrocinio del Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo), presentó una solicitud de acceso a la información pública ante el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) con el objetivo de obtener información ambiental clave sobre el megaproyecto minero Aratirí en Uruguay, tal como el cronograma de cierre de las minas a cielo abierto, entre otros. Ante la ausencia de respuesta por parte del Ministerio, el 10 de noviembre, el Juez del Juzgado Letrado en lo Contencioso Administrativo de 2do. turno, Alejandro Martínez de las Heras, dio lugar a la acción de acceso a la información pública obligando al MIEM a entregar información referida a dicho proyecto minero en un plazo de 15 días<sup>1537</sup>. El MIEM apeló la decisión declarando que la Dirección Nacional de Minería y Geología (DINAMIGE), en mayo de 2013, había declarado confidencial la información requerida. El 6 de diciembre, el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 4to turno desestimó el recurso presentado por el Ministerio y ratificó el fallo de primera instancia que lo había obligado a entregar información ambiental en un plazo de 15 días a partir del fallo de segunda instancia.<sup>1538</sup>

958. La sentencia establece que la ley N°19.126, que regula la minería de gran porte en Uruguay, consagra expresamente el acceso a la información pública como forma de promover la participación y el control de la sociedad en temas ambientales que la involucran, reconociendo que el acceso a la información pública es un derecho humano fundamental, reconocido expresamente por la legislación uruguaya así como también por el sistema internacional de protección de derechos humanos. De acuerdo al fallo, el acceso a la información “debe ser objeto de especial tutela cuando su limitación por razones excepcionales, no se

<sup>1534</sup> Guardian. 6 de noviembre de 2014. [Caribbean Media Workers on highway ads: Naked Partisan politics](#); Guardian. 9 de noviembre de 2014. [Citizens 4D Highway shrouded in ystery](#); CNC3. 6 de noviembre de 2014. [Citizen unmasked](#).

<sup>1535</sup> Sociedad interamericana de Prensa (SIP). [Caribe](#). Asamblea General 2014 – Santiago, Chile. Octubre de 2014.

<sup>1536</sup> Ministerio de Industria, Energía y Minería. Resolución [574/014. Reserváanse los canales del espectro radioeléctrico de la banda FM que se detallan para la prestación del servicio de Radiodifusión Comunitaria y otros sin fines de lucro](#). 20 de octubre de 2014; Parlamento de la República Oriental del Uruguay. [Ley N° 18.232 de Servicio Radiodifusión Comunitaria](#). 9 de enero de 2008; Coalición por una Comunicación Democrática. 31 de octubre de 2014. [Poder Ejecutivo reservó frecuencias para servicios de radiodifusión comunitaria en todo el país](#).

<sup>1537</sup> Juzgado Letrado en lo Contencioso Administrativo de 2turno. [Sentencia Tribunal de Apelaciones en lo Civil. Bacchetta-MIEM](#). 10 de noviembre de 2014.

<sup>1538</sup> Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública. Noviembre de 2014. [Aratirí: justicia contempló acción patrocinada por CAinfo](#); Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública. Noviembre de 2014. [Dictamen de la UAIP reafirma que la información solicitada al MIEM sobre Aratirí debe ser entregada](#); El Observador. 5 de diciembre de 2014. [Gobierno obligado a dar información de Aratirí declarada “reservada”](#); Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública. 8 de diciembre de 2014. [CAinfo y Uruguay libre valoraron importancia del fallo por caso Aratirí](#).

encuentra debidamente justificada”. Asimismo, y ante la afirmación del Ministerio de que la información ambiental es reservada, la sentencia destaca que “en ningún caso podrá ser considerada confidencial o reservada la información relacionada a los aspectos ambientales del proyecto”. Finalmente, la sentencia dictamina que “[e]l acceso a la información pública [...] no sólo remarca la importancia de los principios de publicidad y transparencia en el obrar de la Administración, sino que constituye asimismo un instrumento que alienta e impulsa la participación democrática inmanente al Estado de Derecho”<sup>1539</sup>.

## B. Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

959. El 10 de diciembre de 2013 la Cámara de Representantes dio media sanción a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) la cual, una vez aprobada, modificaría en forma completa el marco regulatorio de los medios de comunicación audiovisuales bajo los estándares de Libertad de Expresión, pluralismo y diversidad<sup>1540</sup>. La Relatoría Especial había resaltado las garantías que daba el proyecto de ley en materia de libertad de expresión, aunque había observado la necesidad de que las entidades y órganos gubernamentales encargados de regular las políticas de telecomunicaciones y fiscalizar el cumplimiento de dicha regulación sean independientes, tanto de la influencia del poder político como de los intereses de los grupos económicos<sup>1541</sup>. En el mismo sentido, la Relatoría Especial para la Libertad de opinión y expresión de Naciones Unidas había dicho que esta ley podía ser un “verdadero modelo para toda América Latina”<sup>1542</sup>. Había agregado, sin embargo, que sería “importante incrementar la autonomía del órgano regulador”<sup>1543</sup>. Aunque la aprobación por parte de la Cámara de Representantes significó un gran avance, durante la discusión del proyecto no logró el consenso para la aprobación de un Consejo de Comunicación Audiovisual con estándares de autonomía e independencia del Poder Ejecutivo.

960. El 7 de julio la bancada de senadores del Frente Amplio decidió postergar la aprobación del Proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) por parte del plenario de la Cámara hasta después de las elecciones presidenciales del 26 de octubre, con el objetivo de que el tratamiento de la misma en el parlamento no incidiera en la campaña electoral. A partir de éste aplazamiento la Institución Nacional de Derechos Humanos así como también distintos actores de la Sociedad Civil nacional, regional e internacional se manifestaron sobre la necesidad de avanzar en la actual legislatura en una ley democrática de Servicios de Comunicación Audiovisual. El 10 de julio la Comisión de Industrias del Senado aprobó el proyecto con media sanción y lo envió al plenario de la Cámara<sup>1544</sup>.

961. El 8 de julio el Relator Especial para la Libertad de opinión y Expresión de las Naciones Unidas manifestó la importancia de que la LSCA se aprobara antes de que termine la legislatura. El Relator expresó que “no debería retrasarse la discusión ni la aprobación [de este proyecto] porque se pierde el momento, la energía y los dos años de consulta y debate”, y resaltó como positivo algunos de los cambios introducidos por la Comisión de Industrias del Senado tal como el que se establezca un órgano regulador independiente “que garantiza la aplicación de normas independientes”<sup>1545</sup>.

962. El proyecto de ley, que excluye de su ámbito de aplicación a la prensa escrita e internet,

<sup>1539</sup> Juzgado Letrado en lo Contencioso Administrativo de 2turno. [Sentencia Tribunal de Apelaciones en lo Civil. Bacchetta-MIEM](#). 10 de noviembre de 2014.

<sup>1540</sup> Centro de Archivos y Acceso a la Información pública. 11 de diciembre de 2013. [Diputados votó ley de servicios de comunicación audiovisual](#).

<sup>1541</sup> Presidencia de la República Oriental del Uruguay. 4 de octubre de 2013. [Conferencia con expertos – Ley Audiovisual](#).

<sup>1542</sup> Presidencia de la República Oriental del Uruguay. 4 de septiembre de 2013. [La Rue opinó sobre el proyecto de ley de Servicios de Comunicación Audiovisual](#).

<sup>1543</sup> Presidencia de la República Oriental del Uruguay. 2 de septiembre de 2013. [Relator de ONU, Frank la Rue, felicitó al Gobierno por proyecto de ley audiovisual](#).

<sup>1544</sup> Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). [Uruguay](#). Asamblea General – Santiago, Chile. Octubre de 2014; El Observador. 23 de junio de 2014. [Bancada del FA decide hoy votar ley de medios antes de elecciones](#); Espectador. 8 de julio de 2014. [FA posterga hasta próximo lunes decisión sobre ley de medios](#); La República. 10 de julio de 2014. [Ley de Medios se votó en Comisión del Senado](#).

<sup>1545</sup> La Diaria. 8 de julio de 2014. [Relator de la ONU pidió pronta aprobación de Ley de Comunicación Audiovisual](#).

busca promover el ejercicio de la libertad de expresión a través de los servicios audiovisuales bajo los principios de diversidad y pluralidad. Asimismo, establece, como principio general, la máxima protección de la libertad de expresión, reconociendo el derecho a la libertad editorial y de programación, la independencia de los medios, prohibiendo la censura previa, interferencias o presiones previas, sobre cualquier expresión, opinión o información que sea difundida a través de cualquier servicio audiovisual (Art. 14, 15, 16 y 17). Asimismo, promueve la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y otros grupos vulnerados al contener un balance razonable entre la protección y garantías para ejercer la libertad de expresión, reconociendo el derecho a la privacidad de los niños, niñas y adolescentes y; estableciendo el “horario infantil” de 6hs a 22hs, en el cual se prohíbe la exhibición de escenas de violencia excesiva, imágenes de alto contenido sexual así como también la emisión del uso explícito y abusivo de drogas.

963. En otro orden, la LSCA reconoce que las frecuencias son un patrimonio común y público que pertenecen a todas las personas constituyendo una plataforma efectiva para ejercer el derecho a la libertad de expresión (Art. 10). Esta ley también obliga al Estado a tomar las medidas pertinentes para limitar la formación de monopolios y oligopolios en la comunicación. Asimismo, estimula el diseño e implementación efectiva de políticas para fomentar la producción nacional audiovisual como lo son la reserva de cuotas razonables de pantalla (Art.60 y 61) y la creación de fondos de subsidios para la producción nacional (Art. 13).

964. La LSCA también incluye la creación de un Consejo de Comunicación Audiovisual (CCA), el cual fue contemplado en el articulado del proyecto luego de la insistencia y activa participación de la Sociedad Civil y los organismos internacionales de derechos humanos en ese punto. El CCA se establecerá como un organismo desconcentrado del Poder Ejecutivo y sería ejercido por un colegiado integrado por 5 personas, con un presidente designado directamente por el Poder Ejecutivo, en tanto que las cuatro restantes serán electas mediante un proceso público de selección y su aprobación final debe contar con la venia por mayoría especial de la Asamblea General. Entre sus facultades, el CCA estará habilitado a estudiar y llevar eventualmente casos a la justicia, en lo que se entienda que se han cometido infracciones por parte de los medios de comunicación en relación a la libertad de expresión y los derechos de los niños, niñas y adolescentes y grupos vulnerados (Artículos 58 y 69). Aunque el CCA realizará los llamados públicos para asignar licencias, el Poder Ejecutivo mantendrá la potestad de designar o revocar las licencias.

965. El 22 de diciembre, luego del cierre de este informe, el parlamento uruguayo sancionó la LSCA. El 29 de diciembre el Poder Ejecutivo promulgó la norma<sup>1546</sup>.

### **C. Reserva de fuentes de información**

966. La Asociación de la Prensa Uruguaya (APU) manifestó a la Suprema Corte de Justicia su preocupación por las citaciones a periodistas que se encuentran investigando las violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura cívico militar para que revelen sus fuentes. En marzo, el periodista del Semanario Brecha Samuel Blixen fue citado a declarar, lo que se sumó a las citaciones de los periodistas Roger Rodriguez y Gabriel Mazzarovich, ocurridas años anteriores<sup>1547</sup>.

967. El Principio 8 de la declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos establece que “todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales”.

### **D. Acceso a Información pública**

968. El 19 de diciembre de 2013 el parlamento uruguayo sancionó la reforma de los artículos 9 y

<sup>1546</sup> Parlamento de la República Oriental del Uruguay. Ley N° 19.307. Servicios de Comunicación Audiovisual (partes [1](#) y [2](#)). 22 de diciembre de 2014.

<sup>1547</sup> Asociación de la Prensa Uruguaya. 28 de marzo de 2014. [APU planteó a Suprema Corte de Justicia su preocupación por citación de periodistas para que revelen sus fuentes](#); Espectador. 28 de marzo de 2014. [Blixen comparecerá ante la justicia por investigación periodística](#).

21 de la Ley 18.381 de Acceso a la Información Pública. Esta reforma agregó una nueva causal de reserva en la que los organismos podrán clasificar la información (al momento de crearse) cuando su divulgación pueda “afectar la provisión libre y franca de asesoramientos, opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los sujetos obligados, hasta que sea adoptada la decisión respectiva, la cual deberá estar documentada”. Asimismo, los organismos públicos tendrán la potestad de reservar excepcionalmente la información que es pedida, pero la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) podrá solicitar que se desclasifique la información cuando entienda que no se ajusta a derecho<sup>1548</sup>.

969. El principio 4 de la Declaración de Principios de la CIDH afirma que: “[e]l acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”.

### **E. Responsabilidades ulteriores**

970. En octubre de 2013 el periodista Washington Fernández, del semanario *El Eco* de Colonia, y el co-director de la publicación, Daniel Roselli, fueron demandados por el jefe de Inspectores de la Intendencia de Colonia, Daniel Sánchez Torterolo, por difamación e injurias. Esta demanda habría sido realizada luego de que el Semanario *El Eco* denunciara presuntas irregularidades en la Dirección de Tránsito del Departamento de Colonia<sup>1549</sup>. El caso fue archivado por la Justicia a fines de 2014, más de un año después de presentada la demanda, a pesar de que en Uruguay rige desde 2009 una reforma legal que exime de pena a las personas que difunden información de interés público, salvo que exista real malicia en la divulgación de informaciones falsas<sup>1550</sup>.

971. La CIDH ha sostenido que el someter a un periodista o comunicador a un proceso penal como consecuencia del ejercicio legítimo de su derecho a la libertad de expresión vulnera ese derecho y afecta el libre ejercicio del oficio<sup>1551</sup>. Para un periodista, un proceso penal en su contra puede generar una situación de incertidumbre, inseguridad o intimidación e inhibirlo en su labor diaria, de acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>1552</sup>.

972. La Relatoría Especial recuerda que, tal como establece el principio 11 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, “[l]os funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad”. Asimismo, el principio 10 de la Declaración de Principios de la CIDH establece que “[l]as leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas”.

<sup>1548</sup> Parlamento de la República Oriental del Uruguay. [Ley 19.178. Derecho de Acceso a la Información Pública. Modificación de los artículos 9° y 21° de la Ley N° 18.381](#). 8 de enero de 2014; IFEX. 13 de diciembre de 2013. [Senado dio media sanción a reforma de Ley de Acceso en Uruguay](#); Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública. Sin fecha. [Se aprobó en parlamento reforma a ley de acceso](#); Subrayado. 12 de diciembre de 2013. [Senado aprobó restricción al acceso a la información pública](#).

<sup>1549</sup> *El Eco* digital. 13 de mayo de 2014. [La OEA rechaza agresión y presión contra El Eco y otros medios](#); Asociación de la Prensa Uruguaya. 31 de julio de 2013. [APU denuncia nueva agresión contra colega en el interior del país](#).

<sup>1550</sup> *El Eco* digital. 20 de diciembre de 2014. [Se terminó el juicio que Sánchez le realizó a EL ECO](#).

<sup>1551</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 22 de octubre de 2010. [Informe del caso Uzcátegui vs. Venezuela](#).

<sup>1552</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Uzcátegui y otros vs. Venezuela. [Sentencia de 3 de septiembre de 2012](#).

## F. Otras situaciones relevantes

973. El 21 de agosto la Jueza Blanca Barreiro y el fiscal Gustavo Zubía retomaron el caso abierto por la presunta asonada a la Suprema Corte de Justicia en febrero de 2013, que ocurrió a partir de la movilización en rechazo al traslado de la Jueza Mariana Mota, quien investigaba presuntas violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, de la órbita penal. Luego de esta movilización, siete personas fueron imputadas por asonada. A partir de un recurso presentado por la defensa de los imputados, el Fiscal Jorge Díaz opinó que esa figura delictiva es inconstitucional en tanto que el Fiscal Gustavo Zubía había apelado los procesamientos, al alegar que la figura jurídica que correspondería aplicar sería la de atentado y no asonada. El 20 de septiembre, la Jueza Gabriela Merialdo habría dispuesto de 45 días para emitir una resolución sobre la situación de los siete imputados por asonada a la Suprema Corte de Justicia<sup>1553</sup>. El 4 de noviembre la Jueza Gabriela Merialdo resolvió procesar sin prisión a los siete imputados que participaron en la manifestación y en los presuntos incidentes en la Suprema Corte de Justicia el 15 de febrero de 2013<sup>1554</sup>. La sentencia habría sido apelada con un recurso de inconstitucionalidad por los siete imputados<sup>1555</sup>.

974. El 3 de noviembre el Jefe de block quirúrgico del Hospital del Departamento de Canelones, Gerardo López Secchi, fue suspendido por 30 días por denunciar públicamente la muerte de dos pacientes que habrían fallecido por falta de camas en ese Hospital. De acuerdo a la información recibida, la suspensión habría sido aplicada en el marco del Artículo 528 del Texto Ordenado de Normas sobre Funcionarios Públicos (Tofup) en cual establece que “[e]l ejercicio de la libertad de expresión del pensamiento de los funcionarios públicos, dará lugar a la aplicación de las sanciones disciplinarias previstas en la leyes, en los siguientes casos: [...] 3. Publicación de opiniones que causen lesión a los intereses fundamentales del servicio público”<sup>1556</sup>.

975. Sin embargo, dos días más tarde –y ante la protesta de los gremios médicos– la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) determinó la suspensión de la sanción hasta recibir documentación que probara la condición de dirigente sindical de López Secchi, lo que le otorgaría fueros<sup>1557</sup>.

976. En julio de 2013 se conoció que el gobierno habría comprado a la República Federativa de Brasil, en una operación presuntamente secreta, la tecnología denominada “El Guardián” con la cual se podrían realizar acciones de vigilancia sobre llamadas telefónicas, correos electrónicos y redes sociales<sup>1558</sup>. El Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAinfo) efectuó el 15 de octubre de 2014 un pedido de acceso a la información pública para conocer el alcance del nuevo sistema de vigilancia sobre la privacidad de los individuos. La solicitud aún no habría sido respondida<sup>1559</sup>.

977. El 25 de septiembre la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones prorrogó el plazo para el comienzo de la transmisión de los nuevos canales de televisión digital para hasta el 31 de enero de

<sup>1553</sup> El País. 21 de agosto de 2014. [Retoman caso de asonada a la SCJ](#); El Telégrafo. 20 de septiembre de 2014. [Dentro de 45 días se conocerá resolución referente a acusaciones a los ocupantes de la Suprema Corte](#); El País. 5 de noviembre de 2013. [Fiscal Zubía apelará resolución de Merialdo de la asonada a la SCJ](#); El País. 20 de septiembre de 2014. [Radicales entre la espada y la pared](#).

<sup>1554</sup> La República. 5 de noviembre de 2014. [Activistas procesados sin prisión](#); Poder Judicial. 5 de noviembre de 2014. [Jueza Merialdo procesó sin prisión a 7 manifestantes implicados en la asonada contra la SCJ](#); Poder Judicial. 4 de noviembre de 2014. [Auto de procesamiento por el delito de asonada](#).

<sup>1555</sup> El País. 11 de noviembre de 2013. [Procesados por asonada presentan recurso de inconstitucionalidad](#).

<sup>1556</sup> El Observador. 3 de julio de 2012. [Dos pacientes murieron porque no se les consiguió camas en CTI](#); El País. 4 de noviembre de 2014. [ASSE sancionó a un médico que denunció mala atención](#); Oficina Nacional del Servicio Civil. [Texto ordenado de normas sobre funcionarios públicos](#); Subrayado. 5 de noviembre de 2014. [ASSE dejó en suspenso la sanción al doctor López Secchi](#).

<sup>1557</sup> El País. 5 de noviembre. [La comunidad médica choca con ASSE por Libertad de expresión](#); El País. 6 de noviembre de 2014. [ASSE levantó la suspensión al médico que denunció muertes en Canelones](#); El País. 8 de noviembre de 2014. [Límite a la libertad de expresión en el estado desata debate jurídico](#); Subrayado. 5 de noviembre de 2014. [ASSE dejó en suspenso la sanción al doctor López Secchi](#).

<sup>1558</sup> El País. 26 de julio de 2013 [Gobierno compró “El Guardián” para espiar llamadas y correos](#); El Espectador. 13 de octubre de 2013. [Uruguay compró a Brasil sistema para espiar llamadas y mails](#).

<sup>1559</sup> Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública. Diciembre de 2014. [Día Internacional de los Derechos Humanos – Declaración conjunta: Vigilancia, seguridad y privacidad: llamamiento para que Uruguay adopte estándares de derechos humanos](#).

2015 para los canales comerciales. El 28 de octubre el organismo resolvió dar una prórroga para el inicio de las transmisiones del canal comunitario de la central sindical hasta el 31 de octubre de 2015, y el 13 de noviembre adoptó una extensión del plazo hasta el 31 de octubre de 2015 para la presentación de los proyectos técnicos definitivos de los nuevos canales de televisión pública en el interior del país<sup>1560</sup>.