

CAPÍTULO 2

Libertad de expresión y derecho de acceso a Internet en Costa Rica

Giselle Boza Solano*

2.1 Introducción

El entorno digital ha sido un elemento dinamizador de los derechos comunicativos al permitirle a las personas un rol más activo en los procesos de comunicación, mayor incidencia en las políticas públicas y mejores condiciones de acceso a la información pública. Con Internet aparece un modelo de comunicación con más partícipes potenciales y un creciente grado de intervención de las personas en la provisión de contenidos. Sin embargo, si bien la libertad de expresión como derecho es igual en el ciberespacio y en los medios tradicionales de comunicación, asistimos a nuevos desafíos normativos de política pública y jurisprudencia para garantizarlo y garantizar el ejercicio de otros derechos humanos.

En su informe *Libertad de Expresión e Internet* (2013), la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE) señaló que el potencial inédito de Internet para el derecho a la libertad

de expresión se debe principalmente a su naturaleza multidireccional e interactiva, su velocidad y alcance global a un relativo bajo costo y sus principios de diseño descentralizado y abierto.

En la medida en que el entorno digital ofrece el espacio para promover el intercambio de información y opiniones, su configuración y arquitectura resultan relevantes. Internet se ha desarrollado a partir de determinados principios de diseño, cuya aplicación ha propiciado y permitido que el ambiente en línea sea un espacio descentralizado, abierto y neutral. Es importante que cualquier regulación que se produzca sea como resultado del diálogo de todos los actores y mantenga las características básicas del entorno original, potenciando su capacidad democratizadora e impulsando el acceso universal y sin discriminación (párr. 11).

En este Informe, la Relatoría pone a disposición de todos los Estados de la región, principios generales de protección

* Periodista y Abogada. Tiene una Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica. Profesora de Derecho de la Comunicación de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva (ECCC), Investigadora del Centro de Investigación en Comunicación (Cicom) y Coordinadora del Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (Proledi) de la Universidad de Costa Rica. Este capítulo contó con el apoyo en la investigación de Noelia Esquivel Solano, estudiante de la carrera de Periodismo de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, UCR

del derecho a la libertad de pensamiento y expresión en el entorno digital.

Estos principios, según la Relatoría, buscan allanar el camino en este escenario conceptual y técnicamente novedoso y promover la revisión y adopción de legislación y prácticas, en aras de lograr el pleno ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y expresión en Internet. Estos principios:

...incluyen el acceso en igualdad de condiciones, el pluralismo, la no discriminación y la privacidad. En todo caso, es importante indicar que todas las medidas que puedan de una u otra manera afectar el acceso y uso de Internet deben interpretarse a la luz de la primacía del derecho a la libertad de expresión, sobre todo en lo que respecta a los discursos especialmente protegidos en los términos del artículo 13 de la Convención Americana (párr. 14).

Si bien, el país cuenta con jurisprudencia importante sobre el derecho de acceso a Internet y el ejercicio de los derechos comunicativos en el entorno digital, la ausencia de políticas afirmativas y legislación clara y precisa en el reconocimiento de los derechos digitales abre la puerta a que los nuevos desafíos puedan convertirse en amenazas, más que en oportunidades, para el derecho a la libertad de expresión.

Una de las principales preocupaciones a nivel latinoamericano es que la irrupción de las nuevas tecnologías no parece romper con los procesos de concentración mediática, por el contrario, un estudio de Becerra y Mastrini (2017) sobre la concentración infocomunicacional en América Latina en el siglo XXI, advierte:

...el efecto de la inserción de las telecomunicaciones en los medios refuerza la tendencia a la concentración y a una configuración oligopólica con

escasos conglomerados con proyección regional. Esta investigación constata que las diferentes industrias exhiben niveles de concentración incompatibles con el objetivo de promoción de la diversidad que es, por su parte, un mandato para las políticas públicas. Si consideradas por separado cada una de las ramas expone el dominio absoluto de cuatro o menos grupos, en conjunto el panorama es poco alentador desde una perspectiva orientada a lograr mayor pluralidad de propietarios (p. 191).

Aunque cerca de la mitad de las personas en el mundo cuenta con acceso a Internet, existen nuevos retos para garantizar el ejercicio amplio y democrático del derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información en el entorno digital.

La Unesco, en el Informe 2017/2018 sobre *Tendencias Mundiales en Libertad de Expresión y Desarrollo de los Medios*, sostiene que, si bien nunca antes tantas personas habían tenido acceso a contenidos, la combinación de polarización política y cambio tecnológico ha facilitado la rápida propagación del discurso del odio, la misoginia y las “noticias falsas” sin verificar, que a menudo conducen a restricciones desproporcionadas para el derecho a la libertad de expresión.

Algunas de las preocupaciones son: la clasificación de contenidos en la red por los denominados algoritmos y su efecto sobre el derecho a la información, así como los pocos avances, y en algunos casos retrocesos en la neutralidad de la red¹.

¹ En diciembre de 2017, la FCC (Comisión Federal de Comunicaciones) de los Estados Unidos puso fin a la neutralidad de la red en ese país. Según Observacom, con esta decisión sobre el tratamiento de la banda ancha, los proveedores de internet podrán bloquear o regular el rango de transmisión de contenidos así como priorizar el tráfico de determinados contenidos o aplicaciones. El regulador solo exigirá a

En regiones en las que la penetración de Internet y la dependencia de fuentes en línea para informarse es más alta, los algoritmos utilizados para navegar por una cantidad cada vez mayor de información, clasificando los resultados de búsqueda y las noticias de las redes sociales, han contribuido a la creación de lo que se ha llamado “cámaras de resonancia” y “burbuja de filtro”, que se considera reafirman las opiniones que ya tienen los individuos y producen debates compartimentados, aunque este fenómeno no sea siempre tan intenso como en ocasiones se presenta. Sin embargo, en época de elecciones, la rápida proliferación de las llamadas “noticias falsas”, impulsadas en parte por la tendencia de las redes sociales de priorizar la información con titulares atrayentes en los que merece la pena entrar, se ha convertido en un poderoso ejemplo para muchos de los efectos perturbadores que puede tener este fenómeno en los debates públicos (párr. 2).

El debate en Costa Rica sobre estos desafíos regulatorios ni siquiera comienza. ¿Cuál es el rol del Estado y cuáles son las formas democráticas que debemos adoptar para garantizar una Internet libre y abierta y el pleno ejercicio de los derechos digitales y la libertad de expresión?

En este capítulo pretendemos acercarnos a la realización de los principios sobre libertad de expresión e Internet en el contexto costarricense, a partir de un análisis de la jurisprudencia constitucional

los proveedores de acceso brindar información a los consumidores y a la Comisión sobre sus prácticas. El Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, Edison Lanza había sostenido días antes que *el temor es que nos enfrentemos a una Internet de primera, accesible para unos pocos, y a una internet restringida en velocidad y acceso a contenidos para la mayor parte de los ciudadanos, con el consiguiente impacto en la libertad de expresión, el derecho a la información y el disfrute de los derechos humanos en general.*

y administrativa, las percepciones de las personas sobre Internet como plataforma para el ejercicio de los derechos comunicativos y las opiniones de periodistas y editores de medios digitales sobre las condiciones para el ejercicio de la libertad de prensa en Internet. No pretendemos agotar el tema. Los alcances del derecho a la libertad de expresión en el entorno digital plantean nuevos debates y nuevos desafíos para las sociedades democráticas.

2.2 Datos de acceso a Internet en Costa Rica

Según datos de la Encuesta de Hogares (2015) el 60,2 % de las viviendas en Costa Rica tiene acceso a Internet (un total de 864 274). La mayor concentración se encuentra en la Región Central con un total de 592 035 hogares conectados. La menor cantidad se presenta en las regiones Chorotega y Pacífico Central (tabla 2.1) con 48 761 y 43 442 viviendas con acceso a Internet.

La tendencia creciente en el uso de Internet se evidencia en la tabla comparativa de los años 2015-2016, cuando el número de hogares con servicio de Internet en la vivienda aumenta a 950 098. Es interesante cómo la tenencia de artefactos muestra nuevas formas de uso de las tecnologías de información y comunicación. Por ejemplo, se nota una reducción en la tenencia de viviendas con radio, teléfono residencial, computadora y fax y un aumento en los hogares con teléfono celular, con teléfono celular y sin teléfono residencial y en servicios de televisión por suscripción (tabla 2.2), lo que muestra un aumento en el país por el consumo de telefonía móvil y servicios de televisión paga.

Según los datos de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel), sobre el servicio de acceso a Internet móvil, desde el 2012 y hasta el 2016 se observa un incremento importante al pasar de 2 670 208

Tabla 2.1 Costa Rica: Cantidad y porcentaje de viviendas que tienen acceso a Internet, según región de planificación. Julio 2015.

Región de planificación	Viviendas con acceso a Internet	
	Valores absolutos	Valores relativos (%)
TOTAL	864 274	100
Región Central	592 035	68,5
Región Chorotega	48 761	5,6
Región Pacífico Central	43 442	5,0
Región Brunca	50 240	5,8
Región Huetar Caribe	60 999	7,1
Región Huetar Norte	68 797	8,0

Nota: El porcentaje de viviendas individuales con acceso a Internet es de un 60% con respecto al total de viviendas individuales de Costa Rica, lo que representa 864 274 viviendas.

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Hogares, 2015.

a 5 248 233 suscripciones. Esto representa un crecimiento del 97% para el período, con lo que se alcanza una penetración del 107% para el último año (figura 2.1).

En el caso de Internet fijo, los mismos datos de la Sutel del 2016 revelan que existen 636 087 suscripciones, de las cuales 625 466 corresponden al servicio alámbrico y 10 621 al inalámbrico.

Según el estudio de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) denominado *Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe* (2016), en el último quinquenio se aceleró el avance de Internet y la penetración de las conexiones en banda ancha en la región, particularmente en la modalidad móvil, pero aún quedan pendientes problemas relacionados con la calidad y equidad en el acceso a esta tecnología. Asimismo, persisten las diferencias en el acceso entre las zonas rurales y urbanas, y entre quintiles de la distribución del ingreso. Estos aspectos inciden en las condiciones de acceso de las personas a Internet y consecuentemente limita sus

posibilidades para el ejercicio de los derechos comunicativos.

Para el año 2015, de acuerdo con este Informe de la Cepal, de los 24 países analizados, tres tenían una penetración menor al 15%, 15 estaban entre 15% y 45%, tres entre 45% y 56% y tres —Chile, Costa Rica y Uruguay— estaban cerca del 60%. Costa Rica es el país con mayor número de hogares con acceso a Internet por cada 100 mil habitantes y muestra un incremento de acceso en los cinco quintiles de ingreso. Entre 2010 y 2014, según Cepal, Uruguay y Costa Rica fueron los únicos dos países de la región donde no se incrementó la brecha entre zona urbana y rural en cuanto a hogares con acceso a Internet.

Uno de los aspectos relevantes es que, a pesar de la alta penetración y la cobertura territorial de Internet, Costa Rica presenta un rezago en la velocidad promedio de conexión, en comparación con otros países latinoamericanos y del mundo. Según el reporte *State of the Internet IVQ 2016*, de la empresa Akamai, en el caso de Costa Rica, la

Tabla 2.2 Total de viviendas ocupadas por tenencia de artefactos* de tecnologías de información y comunicación, según año y región de planificación. 2015-2016.

Año	Región de planificación	Artefactos de tecnologías de información y comunicación											TOTAL
		Con radio	Con televisor	Con teléfono residencial	Con teléfono celular	Con teléfono residencial y sin teléfono celular	Con teléfono celular y sin teléfono residencial	Con teléfono residencial y con teléfono celular	Con teléfono residencial y con teléfono celular	Con fax	Con servicio de televisión paga	Con servicio de Internet en la vivienda	
2015	TOTAL	981 102	1 394 675	608 829	1 372 177	37 408	800 756	571 421	695 414	39 003	927 429	864 274	1 436 120
	Central	666 162	872 984	460 620	845 819	26 382	411 581	434 238	511 883	32 885	610 636	592 035	883 686
	Chorotega	61 641	104 426	35 793	104 072	2 673	70 952	33 120	41 158	1 315	73 837	48 761	109 899
	Pacífico Central	51 954	83 216	31 697	81 732	2 741	52 776	28 956	27 115	1 497	54 398	43 442	86 117
	Brunca	67 066	104 507	25 141	106 639	1 292	82 790	23 849	42 520	874	55 510	50 240	110 790
	Huetar Caribe	76 350	123 248	27 448	124 867	1 796	99 215	25 652	39 164	1 190	69 657	60 999	130 528
2016	Huetar Norte	57 929	106 294	28 130	109 048	2 524	83 442	25 606	33 574	1 242	63 391	68 797	115 100
	TOTAL	956 333	1 423 456	588 258	1 402 288	39 484	853 514	548 774	682 440	32 087	972 236	950 098	1 465 259
	Central	648 392	891 451	452 058	866 910	28 272	443 124	423 786	502 836	28 061	630 367	641 710	906 117
	Chorotega	59 231	107 432	32 757	106 421	3 362	77 026	29 395	42 154	1 042	79 439	62 401	112 210
	Pacífico Central	51 241	85 389	30 579	83 161	2 410	54 992	28 169	26 723	956	60 067	52 660	88 636
	Brunca	67 175	108 810	24 251	110 190	1 381	87 320	22 870	40 112	863	64 101	70 711	113 627
	Huetar Caribe	73 360	124 251	24 258	126 577	1 462	103 781	22 796	36 552	790	72 190	62 104	131 076
	Huetar Norte	56 934	106 123	24 355	109 029	2 597	87 271	21 758	34 063	375	66 072	60 512	113 593

Nota: Se refiere a la vivienda que posee al menos uno de los artefactos señalados.
Fuente: INEC. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), 2015 - 2016.

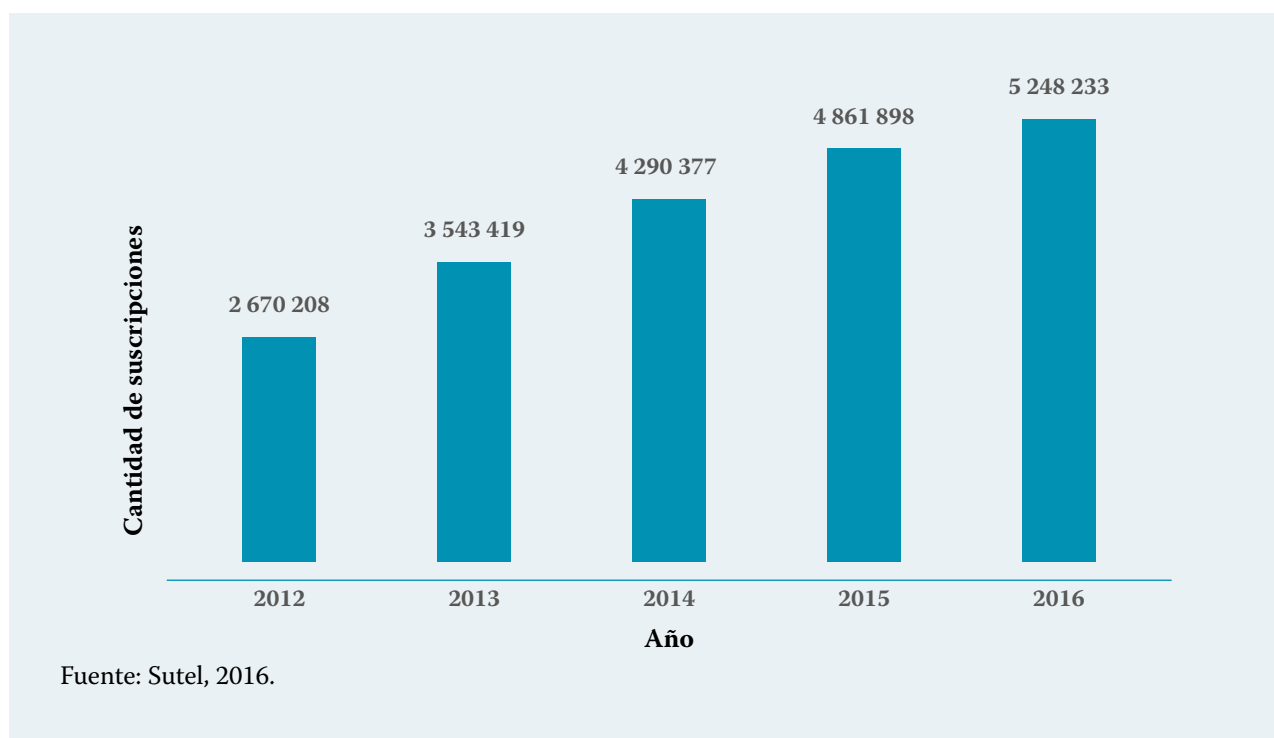


Figura 2.1 Costa Rica: Suscripciones, acceso a Internet en la red móvil, por año, 2012-2015.

velocidad promedio de conexión se mantiene en 3,9 Mbps, muy por debajo de la velocidad promedio de conexión en Colombia, Chile, Argentina y Perú. Durante el 2016, Costa Rica descendió 11 puestos, de la ubicación 105 durante el primer semestre del año, pasó a la 116 en el cuarto trimestre. En el 2015 el país se ubicó en el lugar 102. La conexión promedio en el mundo es de 7 Mbps.

A la par de la calidad y equidad en el acceso a Internet, aspectos fundamentales para el ejercicio de los derechos comunicativos, otros temas que marcan el debate son los modelos tarifarios y las políticas de “uso justo”, que fueron parte de la discusión pública en Costa Rica durante el 2017.

Estos temas son particularmente relevantes por la tendencia creciente en la transferencia de datos y el uso de dispositivos

móviles para buscar, recibir y difundir información.

2.3 El acceso a Internet como derecho

Existen varios precedentes internacionales que reconocen el acceso a Internet y a la banda ancha como un derecho fundamental, ya sea mediante reformas constitucionales, legales o por jurisprudencia, sin dejar de citar las distintas resoluciones de Naciones Unidas y las declaraciones de las Relatorías sobre Libertad de Expresión en el mundo.

En el año 2011 el Informe del Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue (A/HRC/17/27) subraya que las normas y reglas internacionales de derechos humanos son aplicables al derecho a la libertad de opinión

y de expresión en Internet como medio de comunicación.

En el mismo sentido, en el año 2012, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas mediante la Resolución A/HRC/20/L.13 estableció que el ejercicio de los derechos humanos, en particular del derecho a la libertad de expresión en Internet, es una cuestión que reviste cada vez más interés e importancia debido a que el rápido ritmo del desarrollo tecnológico permite a las personas de todo el mundo utilizar las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

En la Resolución A/HRC/32/L.20 para la promoción, protección y el disfrute de los derechos humanos en Internet -de junio de 2016- el mismo Consejo afirma la importancia de que se aplique un enfoque basado en los derechos humanos para facilitar y ampliar el acceso a Internet y solicita a todos los Estados que hagan lo posible por cerrar las múltiples formas de la brecha digital.

El acceso a Internet como un derecho fundamental de las personas es reconocido en Costa Rica, por la vía de la jurisprudencia, en el año 2010. En la resolución N° 10627-2010 la Sala Constitucional declaró con lugar un recurso de amparo interpuesto por una persona a quien el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) le negó el servicio de Internet.

En el voto -redactado por el Magistrado Fernando Cruz- se establece que a la luz de la sociedad de la información y del conocimiento, el derecho de todas las personas a acceder y participar en la producción de la información y del conocimiento se vuelve una exigencia fundamental, por ello el acceso y la participación deben estar garantizados a la totalidad de la población.

...el ICE está obligado a prestar el servicio de Internet solicitado pese a las limitaciones técnicas, pues precisamente para ello fue encomendado de la prestación de un servicio público como las telecomunicaciones, para crear la infraestructura necesaria, planificar la expansión de tal infraestructura y finalmente hacer accesible a la universalidad de habitantes del país el servicio público de telecomunicaciones que les posibilite ejercer sus derechos fundamentales a la comunicación y a la información. No debe entenderse que, porque una zona está alejada, sea poco rentable la construcción de la infraestructura necesaria, o existe una limitante técnica que no permite la instalación del servicio, entonces existe una justificación válida para no prestar el servicio solicitado, pues la expansión de esta red es responsabilidad de la institución recurrida. Esto por cuanto, conforme se dijo, cuando un ente (público o privado, pero sobre todo cuando es público) ha sido encargado de la misión de prestación de un servicio público tiene la obligación de prestarlo de forma continua, adaptable, eficiente y por igual a todos los habitantes, máxime cuando dicho servicio público está asociado a otros derechos fundamentales, como sería en este caso, a los derechos a la comunicación y la información (Resolución N° 10627-2010, Sala Constitucional).

Este precedente jurisprudencial tiene gran relevancia por dos razones: la primera, porque el país no cuenta con una norma legal que reconozca expresamente el acceso a Internet como derecho y, segundo, porque es de los pocos votos en que la Sala Constitucional declara la existencia de un derecho a la comunicación. Muy pocos ordenamientos normativos han juridificado el derecho a la comunicación como un derecho distinto y autónomo de la libertad de expresión. Saffon (2007) sostiene que, dada la importancia de las TIC para la sociedad, el acceso en condiciones de igualdad material a

la información y al conocimiento producido por las mismas debe convertirse en un derecho subjetivo de todas las personas, que no puede simplemente estar sometido a las leyes del mercado, y que requiere de una protección jurídica específica.

En ese sentido, el derecho a la comunicación reclama la existencia de espacios tecnológicos y sociales abiertos para el intercambio de información, el debate y el diálogo democráticos, que faciliten la construcción de consensos e imaginarios colectivos, materialicen la participación y fortalezcan la ciudadanía (p. 1).

En otro recurso de amparo del año 2010 en el que los recurrentes alegaban violación al derecho de los consumidores para elegir distintas opciones de servicios de Internet y telefonía celular y acusaban al Poder Ejecutivo del retardo para iniciar el procedimiento de asignación de las concesiones, según lo dispuesto en el Transitorio V de la Ley General de Telecomunicaciones, la Sala Constitucional reafirmó el derecho de acceso a Internet:

...el acceso a estas tecnologías se convierte en un instrumento básico para facilitar el ejercicio de derechos fundamentales como la participación democrática (democracia electrónica) y el control ciudadano, la educación, la libertad de expresión y pensamiento, el acceso a la información y los servicios públicos en línea, el derecho a relacionarse con los poderes públicos por medios electrónicos y la transparencia administrativa, entre otros. Incluso, se ha afirmado el carácter de derecho fundamental que reviste el acceso a estas tecnologías, concretamente, el derecho de acceso a la Internet o red de redes (Resolución N° 12790-2010, Sala Constitucional).

La RELE considera que el principio de acceso debe ser interpretado de forma tal que los Estados tomen acciones para promover,

de manera progresiva, el acceso universal no solo a la infraestructura, sino a la tecnología necesaria para su uso y a la mayor cantidad posible de información disponible en la red; eliminar las barreras arbitrarias de acceso a la infraestructura, la tecnología y la información en línea; y adoptar medidas de diferenciación positiva para permitir el goce efectivo de este derecho a personas o comunidades que así lo requieran por sus circunstancias de marginación o discriminación.

En el caso de infraestructura, la jurisprudencia constitucional ha considerado que en materia de telecomunicaciones, tiene una relevancia que excede la esfera de lo local o cantonal, asumiendo un claro interés público y, desde luego, erigiéndose como una cuestión que atañe a la órbita de lo nacional con, incluso, proyecciones en el terreno del Derecho Internacional Público al suponer su desarrollo el cumplimiento de una serie de obligaciones internacionales asumidas previamente por el Estado costarricense (Resolución N° 15763-2011, Sala Constitucional).

En el Voto N° 4142-2011 la Sala Constitucional reitera que el acceso a las nuevas tecnologías es un derecho fundamental y que en el contexto de la sociedad de la información o del conocimiento, se impone a los poderes públicos, en beneficio de los administrados, promoverlo y garantizarlo, en forma universal. Sobre la brecha digital y la infoexclusión se ocupa la Sala en la Resolución N° 8408-2011, cuando sostiene que:

La brecha digital consiste en que existen personas en la Sociedad de la Información y del Conocimiento en situación de franca desventaja, por cuanto, no tienen acceso a las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento o, teniéndolo, enfrentan serias dificultades para su utilización plena, como el caso de las personas que

no son “info-nativos”. La brecha digital afecta, sensiblemente, a los grupos sociales vulnerables por carecer de recursos económicos o en tradicional desventaja tales como comunidades indígenas, discapacitados, adultos mayores, mujeres, jóvenes y niños en estado de pobreza, micro y pequeños empresarios. Asimismo, la brecha digital puede profundizarse en ciertos países por virtud de la falta de penetración de la Internet de banda ancha, el subdesarrollo de la infraestructura en telecomunicaciones, la ausencia de políticas públicas para liderar y desarrollar plenamente el gobierno digital o electrónico, la carencia de políticas públicas de solidaridad digital o de inclusión digital, la carencia de centros comunales para el uso de las nuevas tecnologías, etc., aspectos todos que le resultan imputables al Estado, en sentido amplio, y no a las personas (Resolución N° 8408-2011, Sala Constitucional).

La Sala considera en este voto que la brecha digital es una novedosa forma de infracción del principio y derecho a la igualdad (artículos 33 constitucional y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y, como tal, genera un fenómeno que se ha denominado la “info-exclusión”. Para evitar acentuar la brecha digital y la info-exclusión, sostiene, se hace necesario que los poderes públicos le aseguren y permitan a las personas acceder a las organizaciones y servicios administrativos no solo mediante el uso de los medios electrónicos, sino, también, a través de los mecanismos tradicionales o físicos, de esta manera se evita una discriminación contra quienes no pueden usar las nuevas tecnologías de la información o tienen serias dificultades para hacerlo.

La info-exclusión es un límite al ejercicio amplio y democrático de los derechos comunicativos en el entorno digital. Es en ese sentido que la brecha digital se convierte en una vía indirecta de restricción

a la libertad de expresión y el derecho a la información de las personas.

2.4 El modelo tarifario y el uso justo: restricciones indirectas a los derechos comunicativos en Internet

Internet cumple una función similar a la de otros medios de comunicación para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Desde esta perspectiva, en Internet se potencializan las dimensiones individual y social de este derecho. La primera, que deriva de la dignidad humana y nos permite expresar ideas, pensamientos, puntos de vista o publicar informaciones sin restricciones arbitrarias y la segunda, que deviene del principio democrático, para garantizar el derecho colectivo a recibir informaciones y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

Ahora bien, el derecho a la libertad de expresión supone una prohibición al Estado y otros actores de ejercer la censura previa, pero también evitar los medios indirectos de restricción. El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su punto 3, establece:

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

En el entorno digital las restricciones directas o indirectas a la libertad de expresión y el derecho a la información pueden derivar de una serie de factores: las brechas de acceso, las políticas tarifarias restrictivas, el debilitamiento del principio de neutralidad de la red, las políticas de uso justo, la ausencia

de normativa para el reconocimiento y promoción de los derechos digitales, entre otras.

El modelo tarifario en Internet es uno de los elementos esenciales de cualquier política pública que considere el acceso como un derecho fundamental. En el 2014, la Sala Constitucional conoce de un recurso de amparo contra el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones por la propuesta de fijación de tarifas por descarga de datos móviles en los servicios post-pago. La Sutel argumentaba dos razones para fijar un modelo tarifario por descarga: a) El esquema de cobro para Internet móvil estaba generando congestión en las redes; y b) Que la tarifa por descarga produciría beneficios a los consumidores.

La discusión adquiere relevancia en el tanto un modelo tarifario basado en la cantidad de información descargada limitaría el acceso de las personas a la información. En el Informe a la Sala Constitucional, Gabriel Macaya Trejos, presidente de la Junta Directiva de la Academia Nacional de Ciencias, sostiene que la Internet, como medio de acceso a la información, es un elemento central del ejercicio de una ciudadanía responsable, pues constituye una herramienta para mejorar las comunicaciones públicas, lo que permite alcanzar metas de transparencia y rendición de cuentas, así como enriquecer la democracia. Agrega:

En virtud de lo anterior, el acceso universal a Internet constituye una aspiración central para el logro de una nueva ciudadanía activa y responsable, por lo que lo relativo a las tarifas de ese servicio, constituye un elemento central de la política pública, y no un asunto meramente técnico y de índole económico. Considera que no se pueden dictar políticas públicas dependiendo del supuesto abuso de unos cuantos

usuarios que hacen un uso excesivo de los recursos, ya que lo procedente es buscar un mecanismo que limite dicha situación. Manifiesta que el uso de los recursos de Internet está en aumento constante, sobre todo en educación, por lo que fijar una tarifa de kilobyte significa que el cobro iría en aumento permanente, cuando lo que se debe promover es la eficiencia en las tecnologías (Resolución N° 16365-2014, Sala Constitucional).

En esta resolución, la Sala Constitucional reitera el vínculo entre el acceso a Internet y los derechos a la comunicación y la información, y además les otorga a estos derechos una autonomía propia, distinta a la noción clásica de libertad de expresión:

Si bien son derechos relacionados con otros, tales como la libertad de expresión, y la libertad de prensa, estos derechos tienen su particularidad propia. Asimismo, aunque se perfilan más claramente en la actualidad, tienen sus raíces en la Declaración Universal de Derechos Humanos, promulgada el 10 de diciembre de 1948, cuando señala en su artículo 19 que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”, y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, promulgada el año 1969 (Pacto de San José), cuando indica que la libertad de pensamiento y expresión comprenden “... la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas...” (Resolución N° 16365-2014, Sala Constitucional).

En aras de lograr la realización de esos derechos, la Sala le señala a Sutel sus obligaciones para que la mayor parte de la población tenga acceso al servicio y garantizar que éste se brinde en forma adecuada con base en los principios de universalidad y

calidad. Al declarar con lugar el recurso, el órgano jurisdiccional considera que el ente regulador convocó a una audiencia para la fijación tarifaria en la que la información era notoriamente insuficiente y desactualizada, lo que representa una amenaza cierta, real e inminente de que el resultado de la misma resulte en el dictado de un acto carente de suficiente razonabilidad.

Sin embargo, el voto de mayoría no analiza por el fondo los efectos de una política de cobro por descarga sobre el ejercicio del derecho de acceso a Internet y los derechos a la comunicación y la información, aspectos en el que sí profundizan, en razones adicionales, los magistrados Gilbert Armijo y Fernando Cruz.

Sostienen los jueces que:

...la fijación de un modelo tarifario que regirá en el país para la utilización del Internet móvil post pago, determinará en última instancia, quiénes tendrán o no acceso a la red: aquél que pueda o no pagar.

Por consiguiente, un modelo tarifario más o menos justo en esta materia, conlleva necesariamente, el reconocimiento o no de un derecho fundamental a un espectro más o menos amplio de las personas.

El hecho que el modelo no esté vigente y que su adopción todavía se encuentre en trámite, no justifica la decisión tomada por la mayoría de la Sala, y mucho menos una desestimatoria en este punto, pues dado lo contundente de los criterios técnicos externados, el sólo hecho que la Superintendencia de Telecomunicaciones estuviera anuente a valorar la posibilidad de implantar el modelo de cobro por descarga e iniciara el procedimiento, ya representa una amenaza al derecho de acceso a Internet, por lo que la admisión del recurso de amparo e intervención de este Tribunal se encuentra plenamente justificada en los artículos 10 y 48 de la Constitución Política, en relación con los ordinales 1, 2 y 29 de la Ley de la

Jurisdicción Constitucional (Resolución N° 16365-2014, Sala Constitucional).

Otro de los debates recientes sobre el acceso a Internet y el ejercicio de los derechos comunicativos se da con la discusión de la política de “uso justo”² autorizada por Sutel, desde el 2014.

En una sentencia relevante del 2017 la Sala Constitucional conoce la controversia y ordena al órgano regulador establecer las velocidades mínimas de conexión y no dejar en manos de los operadores condiciones esenciales del acceso al servicio.

Queda claro con este voto, una vez más, la existencia de un órgano regulador más preocupado por el mercado que por los derechos de los usuarios y consecuentemente por su incidencia en el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de expresión y el acceso a la información.

Mediante Acuerdo 014-021-2014 tomado en la sesión ordinaria N° 021-2014 del día 02 de abril de 2014, Resolución N° RCS-063-2014, la Sutel había autorizado, en forma temporal, la aplicación de condiciones de uso justo en los contratos de servicio de acceso a Internet Móvil, por medio de la cual se fijaron las condiciones que regulan el consumo excesivo de descarga de datos, con el objetivo de reducir la congestión de redes.

La Sutel fundamentó esta resolución en que los planes de telefonía móvil sin límite de consumo suelen propiciar la aparición de clientes que hacen un uso intensivo de la red móvil, al acaparar los recursos de la misma por largos periodos de tiempo,

² El uso justo consiste en establecer niveles de consumo, a partir de los cuales el proveedor del servicio reduce la velocidad a la que puede navegar el cliente en la red hasta completar el ciclo mensual de facturación.

impidiendo a otros usuarios acceder a la red con buenas condiciones de prestación del servicio, afectando su eficiencia y buen funcionamiento. Según lo anterior, el uso excesivo por parte de algunas personas de los recursos de una red compartida, impacta de forma directa la posibilidad de acceso y uso en condiciones normales a los demás usuarios (mayoría), afectando los niveles de calidad de estos servicios.

Mediante oficio N° DH-181-2017, la Defensoría de los Habitantes remite un Informe Especial a Sutel en el que se pronuncia en contra de la política de uso justo al considerar que en Costa Rica la forma de acceso a Internet es la telefonía móvil por lo que no se puede aceptar que se considere que el consumo intensivo de este servicio pueda llegar a ser abusivo.

Las limitaciones al acceso a Internet como la política de uso justo y el cobro por descarga deben ser sometidas al más riguroso escrutinio a la luz de la doctrina y jurisprudencia de los derechos humanos. Este escrutinio debe empezar por el necesario análisis público, abierto y transparente de los fundamentos, alcances, justificaciones y mecanismos de aplicación o de la metodología tarifaria (Defensoría de los Habitantes, 2017).

En el documento, la Defensoría sostiene que el uso justo reviste una limitación desproporcionada por la forma predominante de acceso a Internet en Costa Rica y una restricción al derecho humano fundamental de acceso a Internet.

En el Voto N° 11212-2017, la Sala Constitucional declara parcialmente con lugar el recurso de amparo contra la política de uso justo y ordena a la Sutel tomar las medidas necesarias para que, en el plazo máximo de cuatro meses: 1) determine la velocidad mínima de conexión a Internet que servirá de base para la aplicación de la

política de uso justo, a fin de que el usuario afectado por dicha política mantenga un acceso funcional a Internet; y 2) defina la periodicidad con que debe actualizar dicha velocidad por tratarse de un concepto dinámico que varía conforme avanza la diversidad de elementos tecnológicos que afectan a la Internet, como la riqueza de recursos (por ejemplo multimedia) que se ofrecen, los medios transmisión de datos, la capacidad de compresión de datos, entre otros.

El voto de la Sala, dividido en cuanto a los razonamientos de los Magistrados, presenta algunos aspectos relevantes desde el derecho de acceso a Internet y el ejercicio de los derechos comunicativos.

La Internet constituye una herramienta que potencia de manera incalculable el ejercicio de otros derechos fundamentales: democratiza el conocimiento al poner una cantidad inmensurable de información al alcance de cualquier persona; facilita la participación de los ciudadanos en la gestión estatal, fomentando la transparencia en la gestión pública; establece medios para que las personas puedan ejercer su libertad de expresión; constituye una herramienta de trabajo para muchas profesiones, incluso ajenas a la rama de las tecnologías de la información, etcétera (Resolución N° 11212-2017, Sala Constitucional).

En la Resolución, los Magistrados concluyen que el hecho de que la Sutel delegara en los operadores la determinación de la velocidad a la cual sería disminuido el acceso a Internet constituye una lesión a los derechos fundamentales de los usuarios. Valga citar la contundente nota sobre el particular del Magistrado Fernando Cruz Castro:

Siendo el acceso a Internet un derecho fundamental, no puede quedar al arbitrio de los proveedores del servicio los que

definan la periodicidad y la velocidad mínima funcional para determinar el uso justo del servicio. La definición de esos extremos tiene una clara incidencia sobre la naturaleza y vigencia del derecho fundamental de acceso al internet. *En un mercado de pocos proveedores, que casi podrían funcionar como un oligopolio, el órgano rector de ese servicio, no puede delegar materias tan relevantes al criterio de los operadores del servicio...* Si existiera un mercado que marca los puntos de equilibrio justo entre consumidores y proveedores del servicio, la existencia de un órgano rector del servicio, estaría sobrando, pero casualmente, como las relaciones entre consumidores y proveedores deben ser reguladas y controladas, se impone que en materia tan relevante, el órgano rector del sector, ejerza las potestades que inevitablemente le corresponden (Nota del Magistrado Fernando Cruz Castro.) (El subrayado es nuestro).

La Sala estima que es competencia de la Sutel la determinación de una velocidad mínima, que permita un acceso funcional y de calidad a Internet en resguardo de los derechos fundamentales de los usuarios. Según el voto, el mínimo funcional debe ser un elemento dinámico que se actualice conforme avance la diversidad de los elementos tecnológicos que afectan Internet.

Teniendo presente la relevancia constitucional que tiene Internet en nuestra sociedad, es claro que el Estado y –como parte de él- la Sutel tiene la obligación de velar por que se garantice un acceso mínimo a dicha red. Si bien la Sutel ha expresado que los recursos de las redes de Internet móvil son limitados, lo que justifica la aplicación de la política de uso justo a las personas que hacen un uso extraordinario de él, no menos cierto es que tal política no puede lesionar el mínimo irreductible de un derecho, también denominado contenido esencial. El desconocimiento de este mínimo, el cual permite un acceso funcional a Internet, significaría

la denegatoria del derecho mismo, porque desde el punto de vista de su efectividad termina por vaciarlo de contenido.... la política de uso justo no es una sanción, sino un mecanismo de gestión de tráfico. En ese tanto, es contrario al principio constitucional de razonabilidad y proporcionalidad que el contenido esencial de un derecho fundamental desaparezca, cuando existen otros métodos capaces de llegar al mismo resultado (evitar el consumo intensivo), sin necesidad de coartar desmesuradamente a las personas de tal derecho (Resolución N° 11212-2017, Sala Constitucional).

Un fundamento importante de la Resolución, desde la perspectiva del derecho a la comunicación, es que la Sala estima incorrecto referirse a los usuarios intensivos de Internet –aquellos que descargan un volumen mayor de datos- como usuarios “abusivos”.

El órgano jurisdiccional considera que la connotación negativa que tiene el término “abusivo” invita a pensar que las personas que hacen un mayor uso de Internet actúan de manera incorrecta, cuando lo cierto es que puede tratarse de usuarios que aprovechan mejor las ventajas que ofrece dicha tecnología.

Por tratarse de usuarios intensivos -que pueden estar haciendo un uso correcto de Internet- y no de abusivos, la política de uso justo –sostiene la Sala- debe entenderse como un mecanismo de gestión de tráfico y no como una sanción. Es decir, la persona que se ve afectada por dicha política no está siendo objeto de una pena, sino de una restricción en procura de evitar la congestión de la red.

Esta perspectiva adquiere relevancia desde las condiciones para un mayor ejercicio del acceso a la información como un derecho fundamental.

2.5 El ejercicio de la libertad de expresión y el acceso a la información en Internet

2.5.1 El bloqueo de contenidos

La protección del derecho a la libertad de expresión en Internet implica el derecho a la no discriminación, es decir, que no existan personas que estén excluidas de las potencialidades que para el ejercicio de este derecho brinda el entorno digital. Según el Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión Frank La Rue A/HRC/17/27 (2011), en el entorno digital la obligación de no discriminación implica, además de los deberes de acceso y pluralismo, la adopción de medidas, a través de todos los medios apropiados, para garantizar que todas las personas -especialmente aquellas que pertenecen a grupos vulnerables o que expresan visiones críticas sobre asuntos de interés público- puedan difundir contenidos y opiniones en igualdad de condiciones.

En varias sentencias relevantes (las N° 16882-2012, 5803-2013 y 1988-2015) la Sala Constitucional se ha manifestado sobre el ejercicio de la libertad de expresión en Internet. En estos recursos de amparo, el órgano jurisdiccional conoce del bloqueo a los amparados de las cuentas institucionales de Twitter por parte de la Presidencia de la República y de Facebook, por parte de la Municipalidad de Talamanca y la Caja Costarricense de Seguro Social. En sendos pronunciamientos, la Sala considera que, en una sociedad abierta y democrática, a la que le son consustanciales los principios de tolerancia, pluralismo y transparencia, la libertad de expresión comprende la posibilidad de formular críticas contra la conducta o funcionamiento de otras personas físicas o jurídicas, aunque le disguste e incomode a sus destinatarios. Esa posibilidad

se ve reforzada cuando se trata de la crítica a la gestión o funcionamiento de un ente u órgano público, a un personaje público o a una persona con notoriedad pública.

...en el presente caso, queda patentado el reto que enfrenta la Administración Pública, con la aparición de nuevas tecnologías y espacios que, aunque de origen privado, son utilizados por las autoridades con el fin de publicitar información de naturaleza pública e interactuar con los administrados. En ese sentido, la implementación de tecnologías de la información y comunicación (TIC), no solo implica una gestión pública eficiente, mediante la expansión de servicios públicos digitales, sino también la utilización, por parte de las administraciones públicas, de cuentas institucionales en redes sociales y medios abiertos de información, destinados a agilizar la propagación y divulgación de información a los ciudadanos y promover su adherencia, a causas y temas sociales (Resolución N° 16882-2012).

Para la Sala el espacio digital no solo es un medio para la extensión de los principios del derecho de acceso a la información pública sino también para la realización de la libertad de expresión de los administrados.

2.5.2 El acceso a la información pública digital

Sobre el derecho de acceso a la información pública en Internet destaca la sentencia N° 13878-2013, en que la Sala analiza el acceso a la información pública en un sitio web. Se trata de un recurso de amparo en el que la recurrente alega la violación a este derecho por la omisión de la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Rural (Inder) de publicar las actas de la junta directiva en el sitio web de la Institución. La Sala ordena la publicación de las mismas con la debida protección de los datos personales que figuren en ellas.

Uno de los votos polémicos de la Sala Constitucional es el N° 6198-2016 en que rechaza un recurso de amparo de periodistas del semanario El Financiero quienes solicitaban la base de datos del Banco de Costa Rica relacionada con los salarios de sus funcionarios. El órgano jurisdiccional da como válido que el Banco pusiera una clave secreta a un archivo electrónico con los datos públicos requeridos por el semanario.

Para el periodista Alejandro Fernández, uno de los recurrentes: “es una forma clara de censura; si usted pide la base de datos con los salarios de todo el sector público, la mejor forma de echar a perder su investigación y atrasarla por años es ponerle una clave secreta. El ciudadano queda obligado a pasar a mano los datos a una hoja de cálculo nueva para que la computadora procese la información. La Sala elimina de facto el acceso efectivo y real a la información pública digitalizada” (nación.com, 6 de agosto, 2016).

Una de las tendencias a nivel mundial es que el entorno digital ofrezca las condiciones necesarias para el acceso a la información, entre ellas que los datos sean abiertos³.

Si bien la Sala parece variar este criterio, el acceso a la información, en particular frente a las posibilidades que brindan las nuevas tecnologías, supone un deber del Estado de crear y propiciar mecanismos permanentes de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de

³ Datos abiertos son datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar. Open Data. Disponible en <https://opendatacharter.net/principles-es/>

incentivar una mayor participación directa y activa de los ciudadanos en la gestión pública.

2.5.3 El derecho de rectificación en redes sociales.

Sin profundizar sobre la naturaleza jurídica en el entorno digital, la Sala Constitucional reconoce que el derecho de rectificación, regulado en los artículos 66 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es aplicable en redes sociales. El derecho de rectificación o respuesta es un medio instrumental de tutela preventiva de los derechos de la personalidad que se le garantiza a toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes para efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta.

En el caso concreto, se trata de un comunicador que es director de una emisora y un programa de radio y publica en sus redes sociales hechos inexactos, que afectan a un funcionario público. Al declarar con lugar el recurso, la Sala ordena, en el voto N° 8472-2015, la publicación en los mismos perfiles de redes sociales del texto rectificatorio, lo que se considera como una innovación en materia de jurisprudencia sobre derecho de rectificación.

2.6 Privacidad e Internet

2.6.1 La protección de datos personales y el derecho al anonimato

El entorno digital nos plantea nuevos desafíos en el ejercicio de las libertades comunicativas: uno de los derechos más amenazados por el fenómeno de las nuevas tecnologías es el derecho a la intimidad.

En abril de 2017, la viralización de un audio filtrado con la conversación de una usuaria del servicio de Internet de la empresa

Tigo con un funcionario de la empresa proveedora del servicio, lanzó las alarmas sobre la vulnerabilidad del derecho a la privacidad en el espacio virtual y los alcances del ordenamiento jurídico costarricense para atender estas nuevas demandas.

El caso plantea interrogantes además sobre los alcances de la protección de datos personales, la autodeterminación informativa, el derecho al anonimato de las comunicaciones y el derecho al olvido en el ciberespacio.

La aparición de nuevos riesgos para la intimidad asociados al desarrollo tecnológico ha provocado que el derecho a la intimidad se redefina, incorporando nuevos contenidos. López (2017) sostiene que, si en su origen la intimidad era concebida como el derecho a la soledad o al aislamiento (“right to be let alone”), en la actualidad su rasgo más característico es el poder de control que confiere a su titular sobre las informaciones que le conciernen (p. 17).

Frente a la noción clásica de intimidad, el contenido del derecho ha evolucionado en función al desarrollo tecnológico; actualmente, adquiere relevancia para las personas aquellos ámbitos de su identidad que desea mantener en reserva y contar con mecanismos para evitar la intrusión no consentida en el ámbito de su privacidad.

Aparece la necesidad de proteger el anonimato de las comunicaciones en Internet, para prohibir cualquier forma de interceptarlas o vigilarlas y el desarrollo del derecho a la autodeterminación informativa.

Macavilca (2017) considera:

Es dentro de este contexto que surge el concepto de intimidad informática, cuyo ámbito de aplicación es la protección de las personas frente a la recogida, almacenamiento, utilización

y transmisión de datos personales. A la par de ello, resulta de particular importancia y es manifestación del derecho a la intimidad informática la necesidad de establecer fundamentos para la regulación y protección de los datos personales.

La Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución *El derecho a la privacidad en la era digital*, adoptada por consenso en el año 2013, sostiene que los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el derecho a la privacidad de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, incluyendo en el contexto de las comunicaciones digitales.

Esto significa que las autoridades deben, de una parte, abstenerse de hacer intromisiones arbitrarias en la órbita del individuo, su información personal y sus comunicaciones y, de otra parte, deben garantizar que otros actores se abstengan de realizar tales conductas abusivas.

Un ejemplo es la promoción de espacios en línea libres de observación o documentación de la actividad e identidad de los ciudadanos. Esto incluye, por ejemplo, la preservación de plataformas anónimas para el intercambio de contenidos.

Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la privacidad tiene una estrecha relación con el ejercicio de otros derechos como el de libertad de expresión e incluye:

En primer lugar, el derecho a contar con una esfera de cada individuo resistente a las injerencias arbitrarias del Estado o de terceras personas. En segundo lugar, el derecho a gobernarse, en ese espacio de soledad, por reglas propias definidas de manera autónoma según el proyecto individual de vida de cada uno. En tercer lugar, el derecho a la vida privada protege el secreto de todos los datos que

se produzcan en ese espacio reservado, es decir, prohíbe la divulgación o circulación de la información capturada, sin consentimiento del titular, en ese espacio de protección reservado a la persona. Y, finalmente, la protección de la vida privada protege el derecho a la propia imagen, es decir, el derecho a que la imagen no sea utilizada sin el consentimiento del titular. (Informe Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2013, Párr. 178).

Es cierto que los contornos de la privacidad han cambiado y que los ordenamientos jurídicos, en una sociedad en que las personas optan por crear y publicar información (mucha de carácter personal), deberían replantearse para dar cabida a las opciones individuales de protección de datos.

En esta dimensión, la Ley de Protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales N° 8968, del año 2011, reconoce la autodeterminación informativa como un derecho fundamental, que tiene por objeto el control del flujo de informaciones que conciernen a cada persona, así como un conjunto de principios y garantías relativas al legítimo tratamiento de los datos personales

Una protección especial brinda la Ley N° 8968 -en su artículo 9- al tratamiento de datos de carácter personal que revelen el origen racial o étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, espirituales o filosóficas, así como los relativos a la salud, la vida y la orientación sexual, entre otros, si no es con el consentimiento del titular.

Esta ley es de aplicación a los datos personales que figuren en bases de datos automatizadas o manuales, de organismos públicos o privados, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos. La normativa garantiza el derecho de toda persona al acceso de sus datos personales, rectificación o supresión de estos y a consentir la cesión

de los mismos y establece un procedimiento administrativo sencillo y rápido ante la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, con el fin de ser protegido contra actos que violen los derechos fundamentales reconocidos por esta ley.

La jurisprudencia de la Sala Constitucional ha sido amplia en el reconocimiento del derecho a la autodeterminación informativa y los principios de la protección de datos personales. Antes de la promulgación de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, la Sala venía tutelando este derecho por la vía del recurso de amparo⁴.

Con la creación de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, la Sala Constitucional consideró que compete a este órgano administrativo la tutela del derecho a la autodeterminación informativa y solo, frente a la omisión de esta, podría ejercerse la tutela jurisdiccional.

...los habitantes cuentan con un mecanismo célere, oportuno y especializado para garantizar su derecho a la autodeterminación informativa en relación con su vida o actividades privadas y demás derechos de la personalidad, así como la defensa de su libertad e igualdad con respecto al tratamiento automatizado o manual de los datos correspondientes a su persona o bienes. Así las cosas, en tesis de principio, esta Sala remite a esa instancia administrativa los asuntos en donde se alegue la violación del derecho de comentario, reservándose el conocimiento, únicamente, de aquellos asuntos en los que, habiendo acudido ante la Agencia de Protección de Datos

4 (Entre otras, las sentencias Sala Constitucional N° 4847-1999, 754-2002, 1434-2003, 11569-2005, 17324-2007, 15967-2008, 910-2009, 282-2010, 8782-2010, 9071-2010, 7937-2011)

Tabla 2.3 Resoluciones administrativas sobre protección de derechos.
Agencia de Protección de Datos de los Habitantes

Año	Cantidad de procedimientos	Procedimientos resueltos
2014	11	11
2015	68	67*
2016	73	73
2017	113	59

*El expediente no resuelto está suspendido supeditado a sede penal.

Fuente: Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, 2017.

de los Habitantes, no se haya encontrado amparo a ese derecho (Resolución N° 15183-2013, Sala Constitucional).

Al 2017, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes ha dictado 210 resoluciones administrativas sobre protección de derechos, especialmente sobre autodeterminación informativa.

2.6.2 El derecho al olvido

La sentencia del 13 de mayo de 2014, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el caso Costeja, sienta las bases para un debate internacional sobre el derecho al olvido o cancelación de datos en Internet. El Tribunal consideró, en este caso, que el motor de búsqueda despliega un tratamiento de datos personales sobre el que es responsable y que, por tanto, el titular de estos puede dirigirse al buscador para que los elimine en determinados casos.

Se trata de un litigio de una persona de apellido Costeja contra el periódico La Vanguardia Ediciones SL., de Cataluña, y contra Google Spain y Google Inc. El reclamo se refería a que, al incluir su nombre en los motores de búsqueda, obtenía como resultado los vínculos hacia dos páginas de dicho periódico en que figuraba, en el año 1998, relacionado con un embargo por

deudas a la seguridad social, que ya había saldado.

Al citar esta sentencia, Álvarez (2015) sostiene:

Es un fallo judicial que podría suponer, en parte, replantearse las reglas de juego en Internet y que más allá de Google, podrá afectar a otros agentes de la Red y pone en cuestión el régimen de exención de responsabilidad del contenido de terceros que aplica a los prestadores de servicios de la sociedad de la información (p. 108).

En Costa Rica, la Sala Constitucional ya se ha pronunciado sobre el denominado derecho al olvido. El Voto N° 4180-2012 conoce un recurso de amparo contra el Sistema Costarricense de Información Jurídica por protección de los datos personales en las sentencias judiciales. El recurrente sostiene que participa en las redes sociales por Internet y las personas que tratan de localizarle en ese tipo de espacios cibernéticos, al consultar su nombre en las páginas de inicio, les aparece su nombre completo más una ficha de sentencia condenatoria. Agrega que como ciudadano que inició una nueva oportunidad en la sociedad costarricense, su imagen se ve nuevamente afectada con este tipo

de publicaciones que le cierran nuevas oportunidades de surgir como persona.

En esta Resolución, la Sala Constitucional confirma algunos de los aspectos del Voto N° 6431-2011.

Es claro que la difusión de las sentencias, en este caso, vía Internet, constituye un instrumento necesario para garantizar la transparencia de la Administración de Justicia amén de que es un medio idóneo para que la población tenga conocimiento de los criterios jurídicos que resultan aplicables en las distintas ramas del derecho(...) Deberá el Poder Judicial implementar medidas tecnológicas de prevención que permitan garantizar frente a terceros usuarios, el derecho a la intimidad de la información que permita identificar a las distintas partes en los distintos procesos de las ramas jurídicas cuya información está a disposición de terceros, incluso por Internet o a través de la red (Resolución N° 4180-2012, Sala Constitucional).

En el ordenamiento jurídico interno, al referirse al principio de actualidad de la información personal, la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales (artículo 6) señala:

Los datos de carácter personal deberán ser actuales. El responsable de la base de datos eliminará los datos que hayan dejado de ser pertinentes o necesarios, en razón de la finalidad para la cual fueron recibidos y registrados. En ningún caso, serán conservados los datos personales que puedan afectar, de cualquier modo, a su titular, una vez transcurridos diez años desde la fecha de ocurrencia de los hechos registrados, salvo disposición normativa especial que disponga otra cosa. En caso de que sea necesaria su conservación, más allá del plazo estipulado, deberán ser desasociados de su titular.

El Reglamento a esta Ley (Decreto Ejecutivo N° 37554-JP) establece en el artículo

La Agencia Española de Protección de Datos, en resolución R/01870/2017, del 28 de agosto de 2017 condenó a pagar a Facebook la suma de un millón doscientos mil euros por vulnerar la normativa de protección de datos.

La resolución señala que, en el marco de la investigación realizada, se constató que Facebook recaba datos sobre ideología, sexo, creencias religiosas, gustos personales o navegación sin informar de forma clara acerca del uso y finalidad que le va a dar a los mismos. La Agencia manifiesta que la red social trata datos especialmente protegidos con fines de publicidad, entre otros, sin obtener el consentimiento expreso de los usuarios como exige la normativa de protección de datos, infracción tipificada como muy grave.

Asimismo, sostiene la resolución, se comprobó que Facebook no informa a los usuarios de forma exhaustiva y clara sobre los datos que va a recoger y los tratamientos que va a realizar con ellos, sino que se limita a dar algunos ejemplos.

En particular, la red social recoge otros datos derivados de la interacción que llevan a cabo los usuarios en la plataforma y en sitios de terceros sin que estos puedan percibir claramente la información que Facebook recoge sobre ellos ni con qué finalidad la va a utilizar.

En ese contexto, un usuario de la red social, con un conocimiento medio de las nuevas tecnologías no adquiere conciencia de la captación de sus datos personales, su almacenamiento y posterior tratamiento. Esta es una realidad hoy para los más de 2 mil millones de usuarios de la red social Facebook.

Figura 2.2 Datos personales en la red.

11 el reconocimiento expreso al derecho al olvido:

Derecho al olvido. La conservación de los datos personales, que puedan afectar a su titular, no deberá exceder el plazo diez años, desde la fecha de ocurrencia de los hechos registrados, salvo disposición normativa especial que establezca otro plazo o porque el acuerdo de las partes haya establecido un plazo menor. En caso de que sea necesaria su conservación, más allá del plazo estipulado, deberán ser desasociados los datos personales de su titular.

Desde esta perspectiva, podríamos considerar como intromisiones ilegítimas en el ámbito de la intimidad, las publicaciones acerca de los hechos relativos a los antecedentes penales de una persona si no existe un interés público y actual.

Lo mismo procede en relación con la difusión de datos personales de las sentencias judiciales. Si bien, las resoluciones jurisdiccionales están amparadas a un principio de acceso a la información pública, la información de carácter personal que contengan trasciende el ámbito del interés público.

En agosto de 2014, el Poder Judicial aprobó un reglamento de actuación de la Ley de Protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales para las instancias jurisdiccionales. Acerca de los datos que deben protegerse, el artículo 12 del Reglamento establece:

Para efectos de publicitar la información deberán ocultarse o eliminarse los datos personales contenidos en una resolución o sentencia, que permitan identificar a una persona, cuando se haga alusión a datos sensibles o de acceso restringido.

No podrá divulgarse bajo ninguna circunstancia, la información personal relativa a personas menores de edad, personas mentalmente incapaces,

víctimas referidas a acoso, delitos penales y de violencia doméstica. De igual manera no se podrán publicar en ningún caso, la dirección de la residencia, fotografías, número de teléfonos privados y otros de igual naturaleza cuyo tratamiento pueda afectar los derechos y los intereses de la persona titular.

El principio es que la información disponible en redes sociales y otras plataformas, que concierne al ámbito de la intimidad de las personas, no es susceptible de difusión.

Sobre derecho al olvido y medios de comunicación digitales, la Agencia de Protección de Datos ha conocido varios casos. En el 2016, la Agencia conoció de una denuncia para que se eliminara la fotografía del titular que permanecía en el portal electrónico del diario La Nación, desde el año 2008.

El denunciante señala que no debe soportar que su imagen se mantenga en el portal del periódico La Nación, sin que se cumpla ningún fin legítimo. Alega además que la fotografía no es un dato de acceso irrestricto, sino más bien de acceso restringido, por lo que la fotografía debe ser eliminada permanentemente de la plataforma digital del periódico dicho.

En la Resolución N° 06-2016, del 3 de octubre de 2016, la Agencia concluye sobre dos puntos de interés: el primero es que a los medios de comunicación social les aplica la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales por ser verdaderas bases de datos.

Contario a la tesis alegada por el periódico La Nación, de que el diario no es una base de datos porque no almacena información personal, sino que cumple una función informativa, amparada a la libertad

de expresión y a la libertad de prensa, la Agencia señala:

Dicho argumento resulta totalmente fuera de contexto legal, pues no cabe ninguna duda que la información del Periódico La Nación es almacenada en una base de datos; más allá de esa función de información y de formador de la memoria histórica, es claro y contundente que estamos ante una base de datos, esto de conformidad con lo señalado en la Ley N° 8968, Artículo 3.- Definiciones - Para los efectos de la presente ley se define lo siguiente: a) Base de datos: cualquier archivo, fichero, registro u otro conjunto estructurado de datos personales, que sean objeto de tratamiento o procesamiento, automatizado o manuales, cualquiera que sea la modalidad de su elaboración, organización o acceso (Resolución 06-2016, Exp. 043-07-2016-DEN, Agencia de Protección de Datos de los Habitantes).

En segundo lugar, la Agencia sostiene que si bien se puede considerar que la fotografía es un dato personal que merece una especial protección, resulta que la publicación de la misma está cumpliendo con una función informativa hacia la sociedad en general, por tratarse de una persona que cometió un delito, y que al momento de la publicación se encontraba en fuga.

No es de recibo el argumento del denunciante en cuanto a que la información carece de actualidad, toda vez que como quedó debidamente acreditado, aún no se cumple la totalidad de la pena impuesta y que en este momento la información sigue teniendo su total vigencia al ser de importancia para la sociedad en general. Tomando en cuenta lo anterior, no se podría aplicar el derecho al olvido, pues, de conformidad con la Ley N° 8968, el cómputo de dicho plazo de diez años, empieza a contar a partir de que cese el tratamiento de los datos, situación que aún no sucede, pues como se indicó, la información publicada sigue siendo de interés para la sociedad

al tratarse de la comisión de un delito (Resolución 06-2016, Exp. 043-07-2016-DEN, Agencia de Protección de Datos de los Habitantes).

En la Resolución N° 02-2016, Expediente 056-09-2016-DEN del 3 de noviembre del 2016, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes conoce un caso contra el mismo periódico en el que la denunciante solicita se elimine la información de la página web del periódico La Nación, donde se se liga su nombre a una queja enviada a la sección de Cartas a la Columna. En la parte dispositiva, la Agencia sostiene que no cabe alegar en este caso derecho al olvido ya que éste:

...tiene su razón de ser en cuanto a que los datos personales u otros de diferente naturaleza, que, por sus efectos, de no ser eventualmente suprimidos o despersonalizados, pueden llevar provocar condiciones contrarias a la dignidad y a los derechos fundamentales de las personas, al constituirse como una especie de pena perpetua, lo cual no es de aplicación para el caso que nos ocupa, pues se reitera que no solo no se ha cumplido con el plazo legal indicado, aunado a que no se logra determinar que se haya causado una lesión a los derechos fundamentales recogidos en la Ley N° 8968, en perjuicio del denunciante (Resolución N° 02, Exp. 056-09-2016-DEN, Agencia de Protección de Datos de los Habitantes).

Otro caso de interés sobre el uso de datos personales en redes sociales se refiere a la publicación en Facebook de una fotografía en la que se observa un vehículo, con la placa perfectamente legible, estacionado en una acera. En la imagen es visible un rótulo que identifica el Bufete de una abogada y notaria pública. La publicación tiene como título *¡Denunciando! ¡Harta de lo mismo!*

En la Resolución N° 04, Expediente 076-12-2015, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes al referirse a la placa del

vehículo como dato personal lo define como cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

En ese sentido, subraya que el concepto de dato personal requiere la concurrencia de un doble elemento: por una parte, la existencia de una información o dato y, por otra, que dicho dato pueda vincularse a una persona física identificada o identificable, por lo tanto, una imagen en la que aparezcan datos relativos a una persona física que la puedan hacer identificada o identificable constituye un dato de carácter personal.

Al resolver con lugar la denuncia, la Agencia sostiene:

...es claro que la denunciada realizó una exposición pública en la red social Facebook, de una fotografía en la que aparecen el número de placa del automóvil de la denunciante, así como un rótulo con la información profesional de esta, es decir contenía suficientes datos personales de la aquí accionante, que permitieran identificar y poder rastrear mucha más información personal de la misma (Resolución N° 04, Expediente 076-12-2015-DEN, Agencia de Protección de Datos de los Habitantes).

2.7 Iniciativas de ley sobre acceso a Internet

Desde el año 2000 se han presentado 10 iniciativas de ley relacionadas con el derecho de acceso a Internet, sin que ninguna prosperara. De estas, seis se encuentran ya archivadas y solo cuatro ingresaron en el orden del día (ver tabla 2.4).

Una de las propuestas -presentada en el 2010 por un grupo de diputados- pretende reformar al artículo 67 constitucional que introduce en el texto el derecho de acceso a Internet en forma gratuita y en igualdad de

condiciones y que garantiza la conectividad a redes digitales y de información.

En el año 2011, se presenta una iniciativa de reforma al artículo 29 de la Constitución Política, por el Diputado Juan Carlos Mendoza, que introduce por primera vez el reconocimiento del derecho a la comunicación. La propuesta eleva a derecho fundamental el acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación.

En el mismo sentido, en el 2014, se presenta una propuesta de reforma al artículo 29 constitucional para reconocer el derecho fundamental de acceso a la red Internet universal, solidaria y de banda ancha en condiciones de paridad, mediante modalidades tecnológicas fijas y móviles, sin obstáculo de tipo económico, geográfico o social.

El proyecto más reciente es del diputado Jorge Arguedas (2017). La iniciativa reconoce el carácter de interés público del servicio y del acceso y establece la obligación de los operadores de la red, tanto públicos como privados, de fijar una tarifa plana para los usuarios.

Otro proyecto de ley de interés es el Expediente N° 19012, Ley de Servicios de la Sociedad de la Información (Ley de Comercio Electrónico), que propone la regulación de las comunicaciones electrónicas, define las obligaciones y responsabilidades de los prestadores de servicios de la sociedad de la información, las particularidades que rondan a las ofertas electrónicas de contrato, las invitaciones electrónicas a ofertar, las comunicaciones comerciales electrónicas (publicidad por Internet), los contratos electrónicos; así como, la introducción de los códigos de conducta y los medios electrónicos de resolución de conflictos. Esta es una iniciativa redactada por la experta

Tabla 2.4 Proyectos de ley sobre el derecho de acceso a Internet

Título del proyecto/ Expediente	Proponente	Año	Objeto de la regulación	Estado
Ley sobre acceso a la red Internet / N° 13888	Dip. José Merino del Río	2000	<ul style="list-style-type: none"> - El acceso gratuito de la red Internet de más de 800 mil estudiantes costarricenses. - El establecimiento de una tarifa plana de acceso a la red Internet para los usuarios residenciales y comerciales. - El desarrollo de planes de alfabetización digital. - La creación de un fondo económico para la promoción del desarrollo tecnológico en el área de la infocomunicación. 	Archivado
Ley de Derecho de Acceso a Internet / N° 14029	Dip. Álvaro Trejos Fonseca	2000	Declarar de interés público el acceso al servicio de “Internet”, así como posibilitar que todas las personas y empresas, públicas o privadas, ofrezcan servicios de acceso a “Internet”.	Archivado
Ley de Acceso Democrático a la Red Internet / N° 14381	Dip. José Merino del Río	2001	<ul style="list-style-type: none"> - El financiamiento de las inversiones del ICE necesarias para la universalización de los servicios de Internet. - El acceso gratuito de la red Internet de más de 800 mil estudiantes costarricenses. - El establecimiento de una tarifa plana de acceso a Internet para los usuarios residenciales y comerciales 	Archivado
Ley para el Acceso y Universalización de Internet / N° 14700	Dip. Rocío Ulloa	2002	<p>Declara de interés público el acceso y el uso de Internet. Todas las instituciones del Estado incluirán en sus planes y actividades la incorporación de programas para el uso de la red.</p> <p>Crea en los medios de comunicación estatales la obligatoriedad de promover y divulgar información referente al uso de Internet.</p> <p>Reconoce los derechos de los usuarios a la inviolabilidad y el secreto de las comunicaciones y documentos privados.</p>	Archivado

Título del proyecto/ Expediente	Proponente	Año	Objeto de la regulación	Estado
Ley para la eliminación de la brecha digital y exoneración de impuestos a las empresas que brindan los servicios de telecomunicaciones disponibles al público en la modalidad de cafés Internet / N° 17712	Dip. Carlos Góngora Fuentes	2010	Exonerar a los cafés Internet del pago de impuestos tales como el de renta, ventas, la contribución parafiscal y el canon de regulación que se hace al Fondo Nacional de Telecomunicaciones.	Archivado
Ley de reforma constitucional al artículo 67 de la Constitución Política de la República de Costa Rica para que se reconozca como derecho constitucional el acceso gratuito a Internet a todos los habitantes y el estado garantice su implementación / N° 17785	Varios diputados	2010	Introduce el siguiente texto a la norma constitucional: Todos los habitantes de la República de Costa Rica, en igualdad de condiciones, tienen derecho de acceso a Internet en forma gratuita. Para ello el Estado deberá promover el ejercicio de este derecho con el objetivo de mejorar el desarrollo social, cultural, económico y tecnológico de todos. Se garantiza además la conectividad a redes digitales y de información y a todo sistema informático que posibilite el derecho de acceso a Internet.	Ingresó en el orden del día en el 2015
Ley para declarar el Internet como derecho humano / N° 18159	Varios diputados	2011	Artículo único: Declárase el Internet como derecho humano, derivado del derecho de expresión contenido en la Constitución Política.	Archivado
Ley de reforma constitucional al artículo 29 de la Constitución Política de la República de Costa Rica para que se reconozcan el derecho a la comunicación y el derecho de acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación garantizado por el Estado / N° 18172	Dip. Juan Carlos Mendoza y otros diputados	2011	Se agrega este texto al artículo 29 de la Constitución Política: Toda persona tiene derecho a la comunicación. El acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación es un derecho fundamental garantizado por el Estado. (...)La ley determinará la forma en que el Estado garantizará el acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación.	Ingresó en el orden del día en el 2015.

Título del proyecto/ Expediente	Proponente	Año	Objeto de la regulación	Estado
Ley de Reforma del artículo 29 de la Constitución Política para que se reconozca el derecho fundamental de acceso a Internet / N° 19207.	Varios diputados	2014	Propone una reforma al Artículo 29, constitucional para que se lea así: Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura, pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca. Todos tienen el mismo derecho fundamental de acceso a la red Internet universal, solidaria y de banda ancha en condiciones de paridad, mediante modalidades tecnológicas fijas y móviles, sin obstáculo de tipo económico, geográfico o social.	Ingresó en el orden del día en 2015
Ley de Derechos y Protección de Usuarios de la Red Mundial de Internet. N° 20241	Dip. Jorge Arguedas	2017	Parte de una serie de principios de acceso a la Red Mundial Internet, como un derecho humano fundamental. Reconoce el carácter de interés público del servicio y del acceso. Asimismo, protege la inviolabilidad de las comunicaciones y establece la obligación a los operadores, tanto públicos y privados de la red, de establecer una tarifa plana que brinde a los usuarios, como mínimo, acceso sin restricciones de tiempo ni horarios, una cuenta de correo electrónico y un espacio de dos megabytes para el hospedaje de páginas web.	Comisión.

Fuente: Elaboración propia con base en el sitio web de la Asamblea Legislativa. (2017)

Vilma Sánchez del Castillo y acogida por varios diputados.

2.8 Internet como plataforma para los derechos comunicativos en Costa Rica

Según el estudio de la Cepal (2016), citado anteriormente, dentro de las actividades más comunes realizadas por los usuarios en Internet, en el caso costarricense, destaca la participación en las redes sociales; lo que es consistente con el consumo mundial

y del resto de los países de América Latina y el Caribe. Otro elemento del perfil de consumo en Costa Rica, compartido por otros países de la región, es que el uso de los servicios de mayor impacto social, como citas médicas, estudios en línea e interacción con organismos de gobierno, es muy inferior al uso de servicios de entretenimiento (p. 34).

Según los datos de la Encuesta de opinión del Centro de Investigación en Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica (noviembre, 2016) la principal

fuerza informativa de las personas en Costa Rica sigue siendo la televisión (88,5%), sin embargo, las redes sociales han mostrado un incremento constante desde la medición de abril de 2013. El 58,8% de los encuestados manifiesta que se informa por redes sociales, el 53,2% menciona las referencias, amistades o vecinos, el 49,6% las noticias en Internet, el 46,2% la prensa escrita, mientras solo el 31,8% menciona la radio.

Al profundizar, por grupos etáreos, sobre quiénes se informan más por redes sociales como Facebook o Twitter, el 33,3% corresponde a personas de 25 a 49 años, el 15,2 % de 18 a 24 años y el 10,2% de más de 50 años.

En el caso de las noticias por Internet como fuente de información, aquí el grupo de personas de 25 a 49 años sigue siendo el más amplio con 27,2%, le sigue el grupo de 18 a 24 años con el 11,9% y las personas de más de 50 años con un 10,3% (ver tabla 2.5)

El proyecto sobre Libertad de expresión e Internet en Costa Rica del Centro de Investigación en Comunicación (Cicom) y el Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (Proledi) de la Universidad de Costa Rica incluyó, en este estudio de opinión, una serie de preguntas sobre percepciones acerca del uso de Internet para el ejercicio de los derechos comunicativos.

La encuesta se realizó a hogares con teléfono fijo y se completaron 774 entrevistas a personas mayores de 18 años entre el 31 de octubre y el 23 de noviembre de 2016.

Al consultar acerca de cuál medio le permite, en mayor grado, expresarse libremente, en una escala del 1 al 5, la mayoría expresó (4,2) que las redes sociales (Facebook y Twitter), le siguen los medios digitales en

Internet (3,8), la televisión (3,0), la radio (2,9) y la prensa escrita (2,9).

Quiénes le asignan al entorno digital mayor posibilidad de ejercicio de la libertad de expresión son las personas de 18 a 24 años (4,5 redes sociales y 4,1 medios digitales en Internet) y de 25 a 49 años (4,3 redes sociales y 3,9 medios digitales en Internet). En el caso de las personas mayores de 50 años, si bien expresan que las redes sociales les permiten, en mayor grado, expresarse libremente (3,8) mencionan a la televisión (3,5) por encima de los medios digitales en Internet, (3,4) (tabla 2.6).

El 44,7% de las personas consultadas utiliza Internet para buscar información de carácter noticioso, el 37,0% para acceder a contenido de entretenimiento, el 24,5% para establecer relaciones interpersonales, el 12,0% para opinar sobre asuntos cotidianos y solo el 10,0% para expresar ideas u opiniones sobre asuntos públicos.

Esto supone, de alguna manera, que las personas no sacan provecho de las ventajas de Internet para el debate democrático y destinan sus actividades en el entorno digital a otros fines.

Precisamente uno de los desafíos de Internet es convertirse en un instrumento para el ejercicio de los derechos comunicativos, en particular aquellos que les permitan a las personas participar de la cosa pública y ejercer ampliamente la crítica política. En síntesis, fortalecer el debate democrático.

Si se analiza la información por grupos etáreos, se nota que las personas de 25 a 49 años son las que más utilizan la red para expresar ideas u opiniones sobre asuntos públicos (5,53%), le siguen las personas de 50 años o más (2,32%) y las de 18 a 24 años con el menor porcentaje (1,07%) (tabla 2.7).

Tabla 2.5 Medios de comunicación digitales que utilizan para informarse, según grupo etáreo. 2016.

Grupo de edad	Redes sociales como Facebook o Twitter						Noticias en Internet					
	Personas			Total			Personas			Total		
	Números absolutos	Sí	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Sí	Números relativos	Números absolutos	Números relativos
De 18 a 24 años	113	4,00	15,25	0,54	117	15,79	89	28,00	11,99	3,77	117	15,77
De 25 a 49 años	247	81,00	33,33	10,93	328	44,26	202	128,00	27,22	17,25	330	44,47
Más de 50 años	76	220,00	10,26	29,69	296	39,95	77	218,00	10,38	29,38	295	39,76
TOTAL	436	305,00	58,84	41,16	741	100,00	368	374,00	49,60	50,40	742	100,00

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta CIEP (2016).

Tabla 2.6 Valoración en una escala de 1 a 5 - Qué tanto le permiten los medios de comunicación expresarse, según grupo etáreo (1 es lo más bajo, 5 lo más alto)

Medio de comunicación	Grupo etáreo		
	De 18 a 24 años	De 25 a 49 años	Más de 50 años
	Media aritmética (%)		
Televisión	2,6	2,9	3,5
Radio	2,7	2,9	3,1
Prensa escrita	2,9	2,8	3,1
Redes sociales (Facebook/Twitter)	4,5	4,3	3,8
Medios digitales de Internet	4,1	3,9	3,4

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta del CIEP (2016).

Para confirmar la escasa participación de las personas en el debate sobre asuntos públicos, solo el 32,9% de las personas entrevistadas manifiesta que ha publicado algún tipo de contenido relacionado con política como vídeos, noticias, opiniones, fotografías, memes o comentarios. El 67,1% restante expresa no haberlo hecho (tabla 2.8).

Al indagar sobre algún tipo de censura, bloqueo o restricción de ideas o contenidos en Internet, una enorme mayoría (92,3%) sostiene que no ha sido sujeto de limitación alguna al ejercicio de la libertad de expresión en Internet. Solo el 7,66% responde de manera afirmativa. Al consultárseles a estas personas acerca de las instancias que han ejercido esa censura la mayoría sostiene que proviene de otros usuarios de redes sociales (33,3%), de un medio periodístico digital (26,6%), le sigue la empresa privada (20%), una institución pública (13,3%) y el Gobierno (6,67%) (tablas 2.9 y 2.10).

Si bien estamos frente a una alta percepción de condiciones favorables para el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, es clara la tendencia de los usuarios de la Red hacia el desarrollo de actividades de carácter pasivo: buscar información, acceder

a actividades de entretenimiento, fomentar relaciones interpersonales, sin embargo, la participación en asuntos públicos parece estar relegada a un último lugar.

2.9 Libertad de informar en Internet en Costa Rica

El entorno digital debe garantizar condiciones de acceso y accesibilidad para todas las personas, la no discriminación y el pluralismo informativo y de ideas, así como la privacidad de las comunicaciones, en síntesis, los Estados deberían crear las condiciones más favorables para el ejercicio amplio y democrático de la libertad de expresión, y en particular, de la libertad de informar.

La vigilancia digital de periodistas se considera una de las graves violaciones a la libertad de informar en el entorno digital mundial. La organización mundial Reporteros sin Fronteras, en su Informe *Censura y vigilancia de periodistas: un negocio sin escrúpulos*, (2017) denuncia cómo las principales empresas de Internet se someten a las demandas de los regímenes autoritarios.

La vigilancia de la Web y de las telecomunicaciones es una práctica

Tabla 2.7 Actividades que realiza con mayor frecuencia en internet, según grupo etáreo. 2016.

Grupo etáreo	Expresar ideas u opiniones sobre asuntos públicos		Buscar información de carácter noticioso		Accesar a contenidos de entretenimiento (videos, música, etc.)		Establecer relaciones interpersonales (con amigos u otras personas)		Opinar sobre asuntos cotidianos		Otras		TOTAL	
	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos
18-24 años	6	1,07	49	8,73	50	8,91	10	1,78	4	0,71	2	0,36	121	21,57
De 25 a 49 años	31	5,53	134	23,89	75	13,37	39	6,95	19	3,39	10	1,78	308	54,90
Más de 50 años	13	2,32	47	8,38	23	4,10	23	4,10	9	1,60	17	3,03	132	23,53
TOTAL	50	8,91	230	41,00	148	26,38	72	12,83	32	5,70	29	5,17	561	100,00

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta CIEP (2016).

Tabla 2.8 Publicación algún tipo de contenido relacionado con política (vídeos, noticias, opiniones, fotografías, memes, comentarios)

Ha publicado contenidos	Números absolutos	Números relativos
Sí	212	32,9
No	432	67,1
TOTAL	644	100

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta del CIEP (2016).

Tabla 2.9 Ha recibido algún tipo de censura, bloqueo o restricción de ideas o contenidos en internet. 2016.

Ha recibido algún tipo de censura	Números absolutos	Números relativos
Sí	17	7,66
No	205	92,34
TOTAL	222	100

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta del CIEP (2016).

Tabla 2.10 Instancias que han ejercido esa censura. 2016.

Instancia	Números absolutos	Números relativos
Gobierno	1	6,67
Institución pública	2	13,33
Empresa privada	3	20,00
Medio periodístico digital	4	26,67
Otros usuarios de redes sociales	5	33,33
TOTAL	15	100,00

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta del CIEP (2016).

inherente a los “Enemigos de Internet”, los países más represivos del mundo en materia de libertad de información en la Red. Estos suelen llevar a cabo evocando los “intereses vitales de la Nación”. A la cabeza de este grupo se encuentran regímenes autoritarios como China, Irán, Siria e Uzbekistán, que han adquirido y continúan abasteciéndose de tecnología que les permite rastrear el mínimo acto o gesto de periodistas, blogueros

e internautas críticos. En el caso de países democráticos –como Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Australia y México– recurren a la vigilancia en nombre de la seguridad del país (p. 8).

Se considera que en la era digital los periodistas deben poder contar con herramientas de encriptamiento, que protejan su anonimato, para practicar libremente su

profesión y ejercer sus derechos humanos -en particular el derecho a la libertad de expresión y el derecho al respeto de la vida privada-, asegurar sus comunicaciones y proteger la confidencialidad de sus fuentes.

El proyecto de investigación *Libertad de expresión e Internet* aplicó un cuestionario a 16 medios periodísticos digitales para conocer las percepciones de periodistas y editores sobre el ejercicio de las libertades de expresión e información en el entorno digital en Costa Rica. Se consultaron los siguientes medios digitales: *sinartdigital.com*, *nacion.com*, *crhoy.com*, *elmundo.cr*, *redcultura.com*, *sancarlosdigital.com*, *periodicomitierra.com*, *guanacastenoticias.com*, *el financierocr.com*, *elperiodicocr.com*, *semanariouniversidad.com*, *vozdeguanacaste.com*, *revista paquidermo.com*, *informa-tico.com* y dos periodistas digitales independientes.

El cuestionario se elaboró con base en los contenidos de cada uno de los principios sobre libertad de expresión e Internet establecidos por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión del sistema interamericano de derechos humanos aplicados al contexto costarricense.

2.9.1 Acceso

A partir de los principios desarrollados por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013) y por la Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet (2011) el acceso se refiere a la igualdad de todas las personas a buscar, recibir y difundir información sin discriminación alguna y el acceso universal a la infraestructura y tecnología que hace posible disfrutar de internet.

En esta categoría, más de la mitad de las personas consultadas (53,54%) estima

que en Costa Rica no existe un verdadero acceso a Internet ni a las posibilidades de buscar, recibir y difundir información sin discriminación alguna; un 33,3 % estima que sí y un poco más del 13% no responde (figura 2.3).

Quienes encuentran límites a este principio se refieren a la brecha digital, a la velocidad y costo de la red y a los contenidos protegidos por derechos de autor, quienes sostienen que el acceso es real parten del surgimiento de gran cantidad de medios digitales y a la posibilidad de recibir y difundir información sin restricción alguna (tabla 2.11).

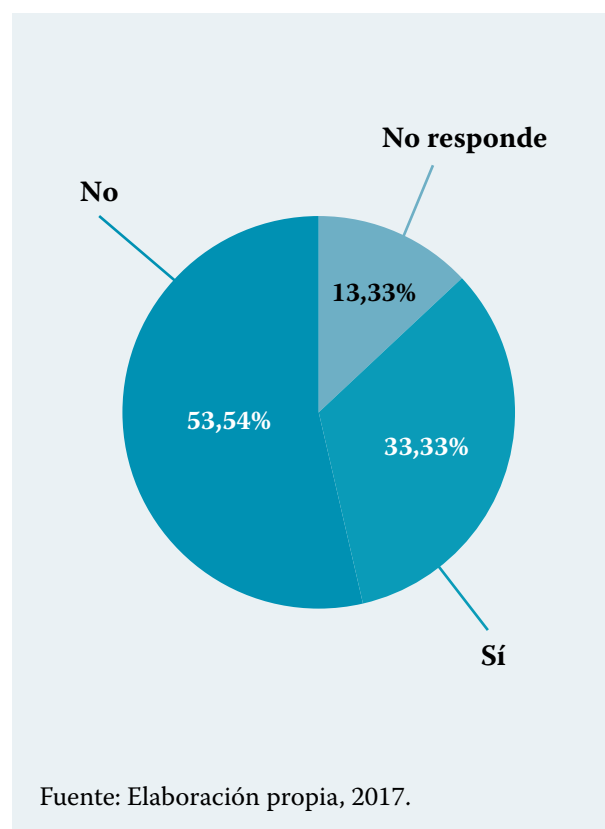


Figura 2.3 Percepción de los medios de comunicación del país sobre el cumplimiento del ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de acceso. 2017.

Tabla 2.11 Opiniones sobre si el país cumple con el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de acceso. 2017.

Cumple con la libertad de expresión en Internet	Opiniones sobre el principio de acceso
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Porque más bien han surgido una gran cantidad de “medios digitales” que lejos de ser discretos en sus publicaciones o bien seguir una línea o manual de estilo, lo que han hecho es ser básicamente portadores de noticias de todo tipo, accesibles a los cibernautas. • Las personas pueden difundir y recibir información sin ningún tipo restricción casi en todo el país, aunque hay sitios donde la cobertura de Internet es mala o no existe. • Hay libertad plena en Internet. • Se debe promover de manera progresiva el acceso universal tanto a infraestructura como a tecnología. Entre más información mejor, entre menos barreras para la infraestructura mejor, entre más gente incluida mejor. • Nunca he encontrado trabas para hacer mi trabajo. Pero no soy un caso modelo. No puedo hablar por otros colegas periodistas.
No	<ul style="list-style-type: none"> • No existe acceso universal a la tecnología, la brecha digital sigue siendo muy grande. Además, muchísima información se encuentra en formatos propietarios y no libres. • Los medios no brindan acceso para todas las personas y sus diferentes condiciones. • Aún falta mucho por hacer para que personas de lugares alejados a las ciudades puedan tener un fácil acceso a Internet. • Se han logrado avances importantes, pero aún hace falta: debe garantizarse mayor acceso, sobre todo en las comunidades rurales del país donde la infraestructura es limitada. • No hay suficiente acceso a la tecnología para disfrutar de Internet, aunque la penetración celular está cambiando poco a poco la situación. • En Guanacaste la velocidad y el costo del Internet limita el acceso al punto que todo el mundo paga algunos minutos para poder comunicarse o utilizar Facebook, pero pocas veces esa cantidad de megas son suficientes para que puedan navegar y generar conocimiento a través de esta herramienta. Es decir, la falta de acceso a una infraestructura desarrollada y adecuada entre las personas de escasos recursos limita también su acceso a recibir y difundir información.

Otras	<ul style="list-style-type: none"> En la actualidad, en parte porque una gran mayoría de costarricenses posee celulares desde donde puede conectarse a Internet. Existen mayores posibilidades de que accedan a una mayor cantidad de información.
-------	---

Fuente: Elaboración propia, 2017.

2.9.2 Pluralismo

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA se refiere a este principio en tres dimensiones: 1) condiciones para promover y mantener el pluralismo informativo, 2) ausencia de acciones que tengan como consecuencia la reducción de voces o contenidos y 3) promoción de las plataformas que permitan la búsqueda y difusión de informaciones e ideas de toda índole.

En esta categoría, quienes ejercen el periodismo en medios digitales consideran, en forma mayoritaria, que sí existen expresiones de diversidad y pluralismo informativo en la red. El 47,4 % se pronuncia por el enunciado afirmativo, el 33,3% considera que no y el 20% no responde (figura 2.4).

La mayoría considera que existen las condiciones propicias para crear medios digitales y que en el país no existen restricciones legales que limiten la obtención y difusión de información. Sin embargo, quienes consideran que el principio no aplica en el país señalan como un riesgo el uso de la pauta publicitaria del Estado en contra de algunos medios, los problemas para la sostenibilidad financiera de éstos y la ausencia de políticas públicas para promover plataformas que fortalezcan el pluralismo y la diversidad (tabla 2.12).

2.9.3 No discriminación

En el entorno digital, la obligación de no discriminación implica, además de los deberes de acceso y pluralismo ya referidos, la adopción de medidas, a través de todos

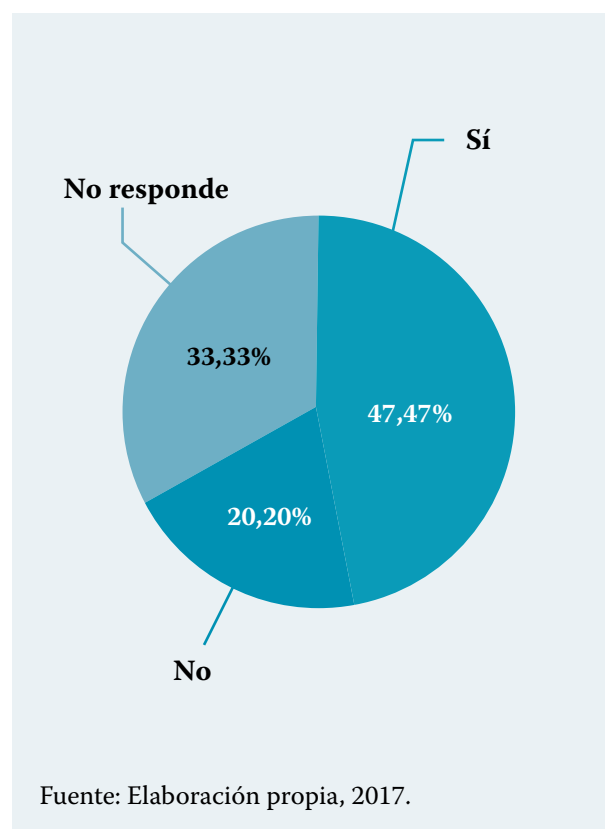


Figura 2.4 Percepción de los medios de comunicación del país sobre el cumplimiento del ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de pluralismo. 2017.

Tabla 2.12 Opiniones sobre si el país cumple con el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de pluralismo. 2017.

Cumple con la libertad de expresión en Internet	Opiniones sobre el principio de pluralismo
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Porque básicamente esa gran diversidad de medios y esa gran ventana de información permiten garantizar el pluralismo del que nos hablan • Sí, se da debido a la neutralidad de la red. Cambios en la neutralidad de la red promovidos actualmente en Estados Unidos podrían tener algún impacto en el país. • Eso conlleva a un fallo enorme de las entidades correspondientes en regular las informaciones porque cualquier persona puede abrir un sitio o blog para informar. Se cumple el pluralismo, pero irresponsablemente porque no hay control del Colegio de Periodistas. • Con la restricción del uso del Internet en celulares sí hay consecuencias con el recibir y difundir informaciones. • Porque hasta el momento no existen condiciones legales que limiten la obtención y difusión de la información en el país. Las condiciones son propicias para la creación de nuevos medios digitales. Donde se falla es en la democratización de la pauta estatal. • Entre más voces y entre más voces diversas mejor. El debate es condición básica para la democracia.
No	<ul style="list-style-type: none"> • No existen condiciones para promover y mantener el pluralismo informativo. Las nuevas iniciativas que puedan nacer son casi artesanales. Existe poco financiamiento para mantener iniciativas sin fines de lucro. Existe poco apoyo por parte del público hacia los medios alternativos. • No me parece que se estén promoviendo este tipo de plataformas. Han existido y posiblemente existen algunas todavía, pero, de nuevo, son iniciativas casi artesanales. • Desde el Gobierno se pagan millones de colones en publicidad para medios grandes y un pequeño porcentaje para pequeños medios regionales. No existen las condiciones. Hay un evidente monopolio de la “desinformación”.
Otras	<ul style="list-style-type: none"> • De igual forma considero que el aumento en el uso de Internet por un mayor número de habitantes de este país ha permitido que una pluralidad de voces se manifieste mediante las plataformas que brindan las redes sociales. En el caso de los medios, el Internet ha permitido que con menores recursos surjan medios de distintas posiciones, al eliminar la brecha que representaba tener que asumir los altos costos de impresión y distribución.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

los medios apropiados, para garantizar que todas las personas -especialmente aquellas que pertenecen a grupos vulnerables o que expresan visiones críticas sobre asuntos de interés público- puedan difundir contenidos y opiniones en igualdad de condiciones. En estos términos, resulta necesario asegurar que no haya un trato discriminatorio a favor de ciertos contenidos en Internet, en detrimento de aquellos difundidos por determinados sectores (RELE, 2013).

Casi la mitad de los profesionales consultados (47,4%) considera que se cumple con este principio, el 27,2% asegura que no se garantiza y la misma proporción no responde (figura 2.5). La justificación de las respuestas se complementa con la categoría anterior. Una mayoría estima que no existen restricciones legales para que las personas comuniquen sus opiniones e informaciones por Internet. Sin embargo, quienes opinan que el principio no opera plenamente señalan los límites al acceso a la información pública (tabla 2.13).

2.9.4 Privacidad

La Asamblea General de las Naciones Unidas en la resolución *El derecho a la privacidad en la era digital* (2014) sostiene que los Estados deben, de una parte, abstenerse de hacer intromisiones arbitrarias en la órbita del individuo, su información personal y sus comunicaciones y, de otra parte, deben garantizar que otros actores se abstengan de realizar tales conductas abusivas. Por ejemplo, se debe promover la existencia de espacios en línea libres de observación o documentación de la actividad e identidad de los ciudadanos. Esto incluye, por ejemplo, la preservación de plataformas anónimas para el intercambio de contenidos y el uso de servicios de autenticación proporcionales.

En esta categoría, consideran, en el mismo porcentaje (33,3%), que el país cumple e incumple con este principio. Una cantidad igual no respondió (figura 2.6).

Quienes consideran que existen garantías para la protección de la privacidad en la red mencionan el avance con la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales. Desde la otra perspectiva, hay quienes consideran que existe control por parte del Estado y un debilitamiento de este derecho por la facilidad con que los usuarios ceden información personal a terceros (tabla 2.14).

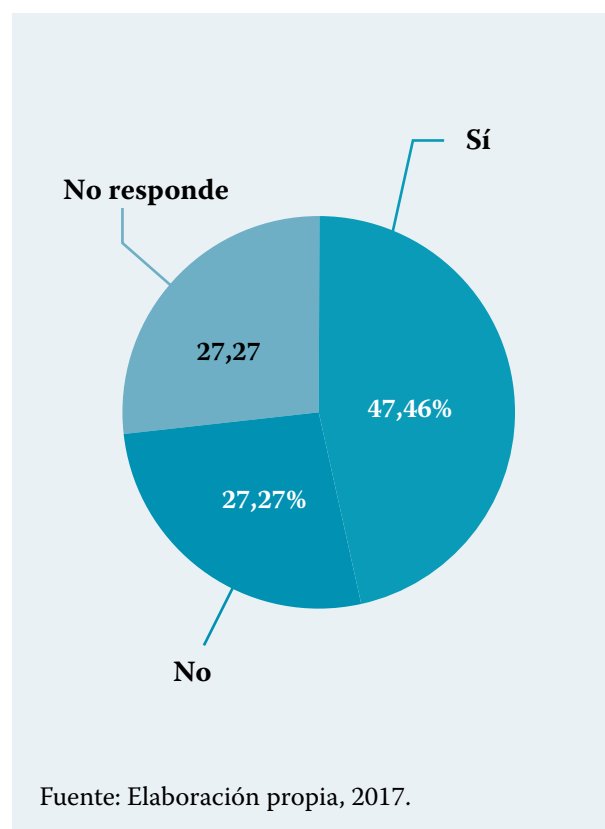


Figura 2.5 Percepción de los medios de comunicación del país sobre el cumplimiento del ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de no discriminación. 2017.

Tabla 2.13 Opiniones sobre si el país cumple con el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de no discriminación. 2017.

Cumple con la libertad de expresión en Internet	Opiniones sobre el principio de no discriminación
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Porque en realidad el tema de discriminación y restricción a la libertad de expresión queda de lado porque cada vez más medios se hacen accesibles a todos y todas. • Hasta el momento no existen obstáculos legales que impidan o comprometan el ejercicio de la libertad de expresión. Aunque creo que es necesario una normativa más moderna que regule ciertas malas prácticas en las que incurren algunos medios digitales o sitios en internet sin ningún descargo de responsabilidad. Por ejemplo, la ciudadanía tiene derecho a saber quiénes son los responsables de los medios digitales -como una obligación legal y ética- en el ejercicio de proveer información de forma responsable y no usarla para intereses particulares. • El acceso libre a la información es esencial para la democracia; fomenta el ejercicio activo de la ciudadanía, la transparencia gubernamental y consolida el debate sobre lo público.
No	<ul style="list-style-type: none"> • En el ámbito regional existen importantes medidas de obstaculización para el acceso a la información pública. La falta de una ley de acceso a la información pública se evidencia sobre todo en las esferas locales, en las municipalidades y las instituciones descentralizadas. Esta práctica discrimina a cualquier ciudadano que no sea burócrata o miembro de la argolla política de turno.
Otras	<ul style="list-style-type: none"> • Bueno como medio digital nos hemos enfrentado a la discriminación por parte de algunos diputados que nos niegan entrevistas como es el caso de Patricia Mora del Frente Amplio o de Mario Redondo del partido Alianza Demócrata Cristiana; de igual forma se nos negó en múltiples ocasiones entrevistas por parte del expresidente José María Figueres cuando era precandidato presidencial por el partido Liberación Nacional. Recientemente durante una conferencia de prensa del candidato del partido Integración Nacional, Juan Diego Castro nuestros periodistas se toparon con la experiencia de que se les prohibió la entrada, justificándose en que el nombre de nuestro medio estaba en una lista de medios que no se les iba a permitir el ingreso. • Pues a mí ya me avisaron que Liberación Nacional hará todo lo posible para desprestigiar me porque me encuentran demasiado incómodo.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

2.9.5 Límites a la libertad de informar de los medios digitales

Si bien quienes ejercen el periodismo en medios digitales consideran que existen condiciones favorables para la libertad de informar, no deja de preocupar las restricciones directas o indirectas a este derecho.

Las personas consultadas estiman que las mayores restricciones que han sufrido al ejercicio de la libertad de información derivan del bloqueo, control y manipulación de contenidos (25,24%), y de la interferencia con la privacidad y la protección de datos (19,19%), por el acceso a Internet (13,13%), la criminalización de expresiones en línea (13,13%) y las restricciones o vigilancia ilegal (6,6%). El 19,19 % respondió que ninguno (figura 2.7).

Es importante hacer notar las frecuentes menciones a los criterios con los que se asigna la publicidad oficial, a las amenazas o intimidaciones y a los límites para el acceso a la información pública.

En la tabla 2.16 se observan los casos específicos de restricciones a la libertad de informar que citan los medios digitales.

2.9.6 Consideraciones sobre la necesidad de regular el ejercicio de la libertad de expresión en Internet

Según *el Informe Regulación Independiente de la Radio y Teledifusión: una revisión de políticas y prácticas internacionales*, publicado por la Unesco en 2016, las tecnologías digitales han generado el potencial para la introducción de importantes cambios en el entorno audiovisual, gracias a la televisión multicanal, la televisión por Internet (IPTV) y la transmisión en línea. Esto ha generado, en muchos países la

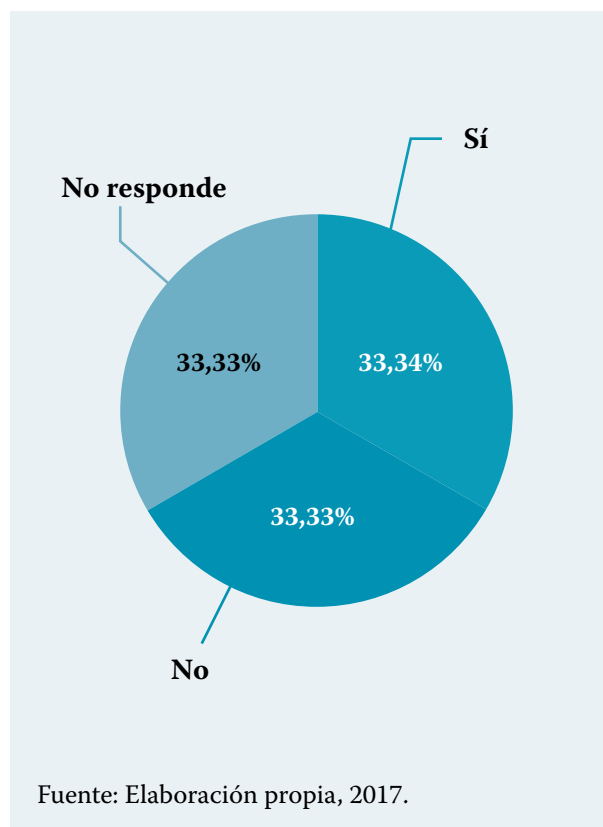


Figura 2.6 Percepción de los medios de comunicación del país sobre el cumplimiento del ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de privacidad. 2017.

preocupación de si transferir sin más al mundo digital las normas que hoy se aplican a la radio y la TV. El mismo documento señala que para la Ofcom, la agencia reguladora convergente de Reino Unido la regulación continuará siendo necesaria en el mundo digital, al menos por tres razones:

- La gente normalmente desea ser protegida de los contenidos ilegales o dañinos.
- Las personas tienen derecho al respeto de su privacidad
- Siempre debe existir una pluralidad y diversidad de voces en los medios de comunicación.

Tabla 2.14 Opiniones sobre si el país cumple con el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de privacidad. 2017.

Cumple con la libertad de expresión en Internet	Opiniones sobre el principio de privacidad
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Porque independientemente de los pensamientos o líneas editoriales, públicos, etc. se garantiza esa privacidad. • Creo que la Ley de Protección de Datos vino a garantizar este derecho. Al menos se nota que existe un esfuerzo, aunque por supuesto que en la práctica eso es difícil de cumplir, sobre todo en el entorno digital en el que el Gobierno no tiene demasiada injerencia. • Esta garantía es fundamental, no hay libertad de pensamiento sin privacidad.
No	<ul style="list-style-type: none"> • No existe un espacio con estas características y el Estado más bien utiliza la tecnología para controlar a los ciudadanos. • Creo que el país falla en garantizar la privacidad en el entorno digital y en gran parte es porque es el usuario quien termina aceptando las condiciones de uso de determinados servicios, sobre todo cuando se trata de servicios de compañías que no tienen ninguna regulación a nivel local.
Otras	<ul style="list-style-type: none"> • Queda debiendo el Estado por no resguardar el derecho y acceso a la información veraz. • En cuanto a este tema meses atrás sufrimos un tipo de “persecución” por parte del Ministro de Comunicación Mauricio Herrera, que llamaba a nuestros periodistas para que cambiaran los titulares de las notas, en varias ocasiones las llamadas eran de varios minutos e inclusive llegaba hasta el extremo de hacer burla del trabajo de los periodistas y del medio. • Supongo que ni lo uno ni lo otro. ¿Qué garantía tiene uno de que no lo están monitoreando? Ninguna. El Estado no le va a hacer la tarea a uno de todos modos.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

Ahora bien, en el ámbito de la regulación se plantea la complejidad de adaptar marcos regulatorios existentes para todas las plataformas en un contexto de convergencia digital.

Parece que Costa Rica no se ha planteado el tema y la misma indiferencia del Estado frente a los desafíos regulatorios de

los servicios de radiodifusión se traslada hoy al entorno digital.

Por ejemplo, cómo atenderemos como país el hecho de que el servicio de televisión ha migrado a redes convergentes, a una multiplicidad de plataformas y a la provisión de servicios empaquetados.

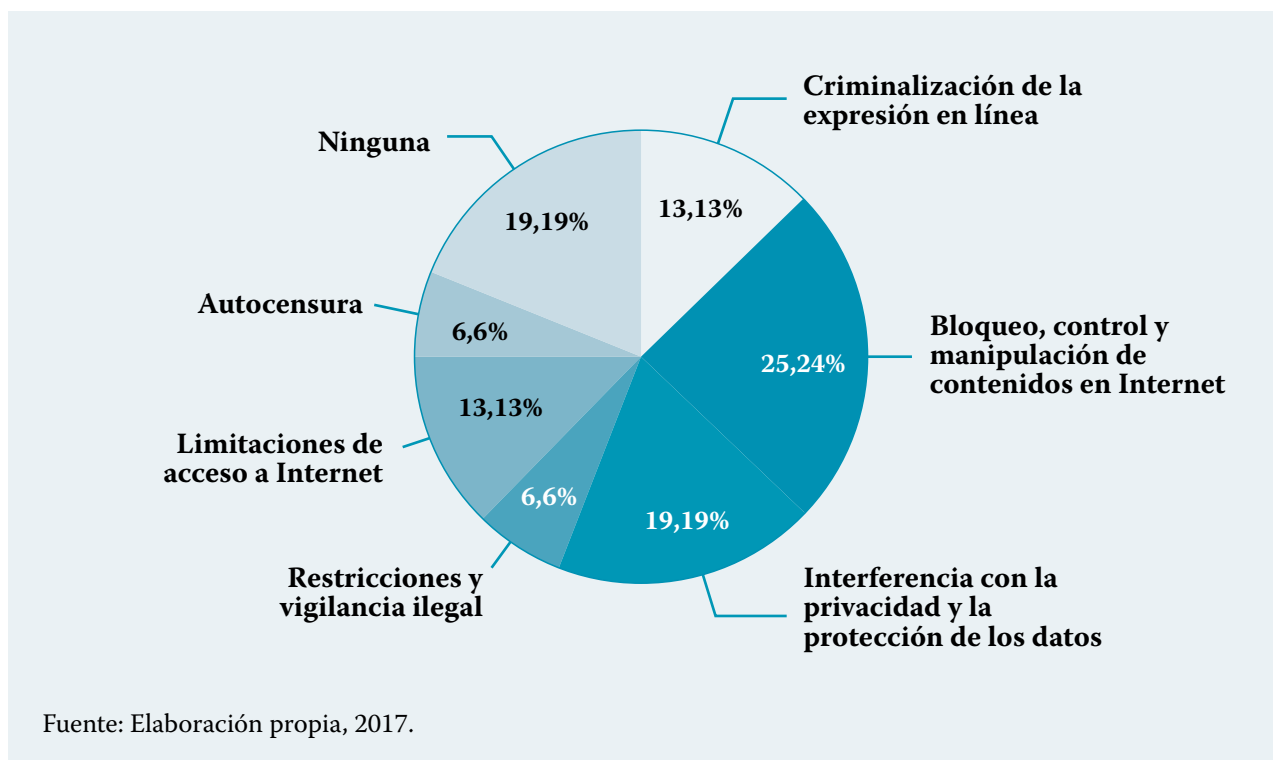


Figura 2.7 Distribución de los medios de comunicación, según problemas que han enfrentado. 2017.

Algunos países -caso de Colombia- impulsan nuevos marcos normativos para promover la convergencia entre la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y los servicios de televisión y radiodifusión

sonora⁵, y otros como Argentina pretenden

⁵ El Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicación (MinTIC) de Colombia presentó un proyecto de ley para crear la Comisión de Comunicaciones como organismo regulador

Tabla 2.15 Otros problemas presentados por los medios. 2017.

- Discriminación por el tamaño del medio de comunicación.
- Traba en cuanto a la obtención de la pauta estatal impidiendo que el medio crezca y que por ende la ciudadanía tenga mejores condiciones para informar.
- Presiones de índole legal.
- Acceso a la información pública.
- Fuimos objeto de amenaza pública, que el Relator de Libertad de Expresión de la CIDH recogió en su informe anual 2016-2017.
- Intentos de ser desacreditados desde el statu quo mediático y político e inclusive desde medios alternativos.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

Tabla 2.16 Consideraciones sobre los momentos y razones por las que los medios de comunicación enfrentaron los problemas. 2017.

Problema	Momento/razones
Criminalización de la expresión en línea	<ul style="list-style-type: none"> • Tenemos un juicio contra una persona por suplantación de identidad. • Las veces que se han dado situaciones de este tipo se debe al descontento de grupos políticos con las notas de medio, que en muchos casos son parte de investigaciones que han permitido denunciar malos manejos ya sea de parte del Gobierno o de partidos políticos.
Bloqueo, control y manipulación de contenidos de internet	<ul style="list-style-type: none"> • Por un cambio de mando. • Casa Presidencial no nos da entrevistas desde hace más de dos años, las oficinas de prensa bloquean el acceso a las fuentes. • La información y la concentración de medios y el amiguismo y conveniencia de agenda de información entre unos pocos medios es nefasto para el país y la democracia. • En el contexto de la publicación de una investigación sobre paraísos fiscales y evasión tributaria. • Hablo a título personal: En Internet ha surgido una gran cantidad de opciones para que la población se exprese y se informe, pero hay una creciente manipulación de contenidos para convertir hechos falsos en noticia.
Limitaciones de acceso a internet	<ul style="list-style-type: none"> • El cobro por descarga limita el acceso a Internet. • Hay lugares que no tienen buena cobertura de Internet y con la restricción del uso de Internet en celulares no se puede informar cómo se pretende.
Autocensura	<ul style="list-style-type: none"> • Se da en momentos en que un contenido puede contravenir la legislación de prensa actual.
Otros	<ul style="list-style-type: none"> • Existen mayores oportunidades para medios tradicionales (fuentes, acceso a la información, etc.). • No existe una normativa que diga que las instituciones del Estado deban pautar en medios digitales a diferencia de los tradicionales. • Sucede todos los días, sobre todo con la petición de documentos (digitales o no) en entidades públicas. • Se publicó un artículo firmado por un colaborador de la Revista, que refería a un funcionario público de alto nivel. Este funcionario público hostigó a un miembro de la Revista, al punto de promover su despido (el cual por dicha no se hizo a fin de cuentas efectivo). Desde entonces el abordaje de la Revista no solo ha cambiado, sino que la organización interna se vio bastante afectada, promoviendo su desestructuración. Esta situación ocurrió ya hace dos años.

Problema	Momento/razones
Otros	<ul style="list-style-type: none"> • Todo el tiempo. Y sucede porque se dan cuenta de que las reglas del juego han cambiado. A LN no le gusta que la gente con criterio de las nuevas generaciones mude su visitación. A los partidos políticos no le gusta que exista un tipo incómodo que no se alinea con sus intereses. Y aparentemente a otros medios pequeños tampoco les agrada mi existencia así que publican chismes con el afán de dejarme en mal. He de dejar claro que todas estas conductas me son completamente indiferentes y las apunto porque me preguntan por ellas.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

regular la responsabilidad de los proveedores de servicios de Internet (ISP)⁶.

Uno de los temas de debate es si se debe regular o no Internet en materia de derechos comunicativos y cuál sería el objeto de la regulación. La consulta a los medios digitales muestra que casi la mitad de ellos, 47,47%, considera necesarias las disposiciones normativas, el 33,33% considera que no, y el 20,20% no responde (figura 2.8).

Al consultarles acerca del objeto de la regulación mencionan los mismos aspectos sobre otros medios de comunicación o

convergente encargado de las telecomunicaciones, las TIC, la TV y la radio: <http://www.observacom.org/mintic-de-colombia-presento-proyecto-de-ley-para-crear-un-regulador-convergente/>

6 El proyecto, que alcanza a los proveedores de acceso, de almacenamiento, de publicación y alojamiento de contenidos, de comercio electrónico, y de búsqueda, retoma en términos generales los principios internacionales en la materia plasmados en los Principios de Manila y los estándares interamericanos en la materia, de forma de proteger a los intermediarios de presiones de autoridades estatales y otros actores privados. Reconoce que los ISP no son responsables por contenidos generados por terceros, estableciendo la obligación de cumplir con la remoción o bloqueo de contenidos siempre que medie una orden judicial, así como también determina que los ISP no están obligados a monitorear o supervisar los contenidos generados por terceros.

canales, la veracidad de la información, los delitos contra el honor, la protección de datos y en general, los derechos humanos. Quienes se oponen señalan los riesgos de limitar la libertad de expresión y generar mayores restricciones para su ejercicio (tabla 2.17).

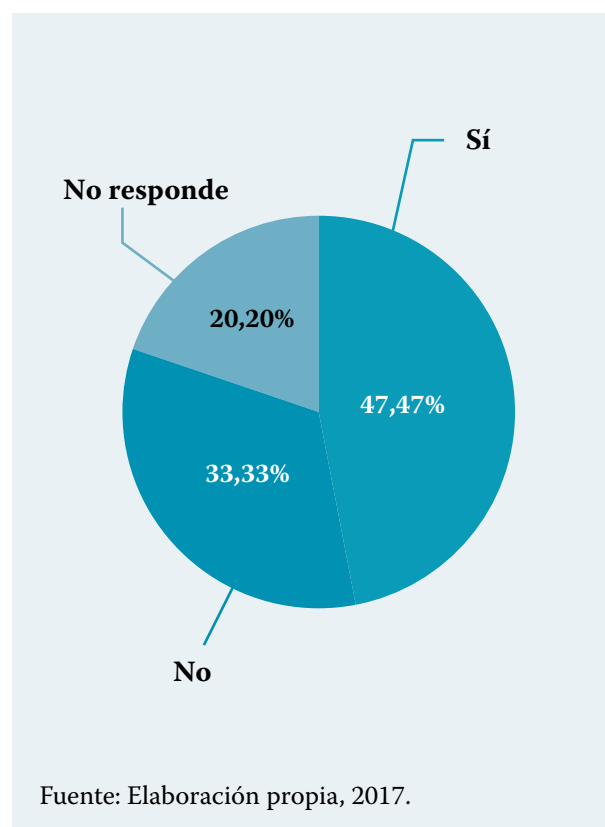


Figura 2.8 Distribución de los medios de comunicación, según necesidad de regular el ejercicio de la libertad de expresión en Internet.

Tabla 2.17 Opiniones sobre necesidad de regular el ejercicio de la libertad de expresión en Internet. 2017

Es necesario	Opiniones sobre regulación
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • En los mismos aspectos en los que se regula en otros medios y canales. • Que se limite únicamente a información veraz que citen fuentes oficiales y ejercidas por profesionales en la comunicación. • Muchas personas confunden la libertad de expresión con calumnias, difamación e insultos. • Protección de los Derechos Humanos o fundamentales en el entorno en línea. • Protección de datos de los usuarios (privacidad). • Libertad de expresión vinculada a la protección de derechos de autor (obras artísticas, audiovisuales, discursos u otras que utilice plataformas tecnológicas para su difusión). • Instrumentos más claros para que las personas puedan defender algún derecho violentado por un tercero o intermediario de servicios en internet. • Atribuciones o calidades legales de los responsables de medios de comunicación. • En la actualidad, el avance de las nuevas tecnologías de la información supone una gran oportunidad en el desarrollo económico, cultural y social. Ese avance tecnológico no puede quedar al margen y más bien debe servir para avanzar en garantizar el respeto de los Derechos Humanos en general, como el ejercicio de la libertad de expresión garantizado en la Constitución. • La tecnología debe verse como medio u objeto de regulación, sin dejar de entenderse como un ente aparte del ejercicio de la libertad de expresión y sin obviar situaciones económicas, sociales y de derechos humanos a las que pueda alcanzar esas regulaciones. El asunto está en buscar un equilibrio. • Es necesario garantizar de manera más consistente y práctica el pleno acceso a la información de carácter público a través de Internet.
No	<ul style="list-style-type: none"> • Lo que debe hacer cada medio es definir claramente sus objetivos y estilos y adaptarlos a los medios digitales. • La libertad de expresión es un elemento fundamental de los sistemas democráticos y lo que debe tener es un control a posteriori. Además, es técnicamente imposible regular la libertad de expresión en Internet. Muy probablemente sería más lo que perderíamos que lo que ganaríamos si el Estado comienza a regular de manera previa esta libertad. Lo que procede es el análisis (especialmente de patrones) con el fin de detectar conductas de peligro (como el terrorismo, el tráfico de personas, etc.) y actuar conforme a la legislación en cada caso. Los delitos contra el honor ya están regulados y ya se persiguen en Internet.

Es necesario	Opiniones sobre regulación
No	<ul style="list-style-type: none"> • Se puede prestar para limitarla más bien. • Creo que deben existir medidas para propiciar su ejercicio, pero una regulación podría ser peligrosa, además de imposible. • La regulación ante la libre expresión es innecesaria. Ahora, ya existe normativa en torno a los delitos contra el honor, la cual habría que recurrir cuando alguna persona sea vulnerada en este sentido.
Otras	<ul style="list-style-type: none"> • Creo que se deben aplicar los mismos principios que se rigen en la libertad de expresión, siempre tomando en cuenta las necesidades propias de un canal como el electrónico. • La libertad de expresión para que sea real no puede ser regulada, si una persona o medio de prensa con sus opiniones afecta a otras personas, existen los canales legales que les permiten defenderse en caso necesario, la regular la libertad de expresión a mi entender no sería más que instaurar una censura previa. • Sin duda, es beneficioso. • No sé si haga falta regular más allá de lo que dispone la ley, que según entiendo, implica que cada quien es responsable de lo que dice y si lo agarran difamando pues tiene que responder ante la ley. Aunque no conozco de un caso (más allá de Baldí-Chinchilla) en el que haya pasado eso. Internet es tierra de nadie. Yo tengo una especie de automoderación en mis espacios y ha funcionado. Son libres de insultos, agravios y ofensas.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

2.10 Consideraciones finales

El debate en Costa Rica sobre los desafíos de Internet para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión parece no ser un tema prioritario de política pública, ni de las opciones regulatorias. ¿Cuál es el rol del Estado y cuáles son las formas democráticas que debemos adoptar para garantizar una Internet libre y abierta y el pleno ejercicio de los derechos digitales y de la libertad de expresión?

Si bien Costa Rica presenta un alto índice de hogares conectados y el servicio de acceso a Internet móvil desde el 2012 y hasta el 2016 creció un 97%, el país presenta un rezago en la velocidad promedio de conexión, en comparación con otros países

latinoamericanos y del mundo. Este rezago incide en las posibilidades que tienen las personas de buscar, recibir y difundir información.

Un avance importante es el reconocimiento del acceso a Internet como un derecho fundamental de las personas: en la resolución N° 10627-2010, la Sala Constitucional consideró que el derecho de todas las personas a acceder y participar en la producción de la información y del conocimiento se vuelve una exigencia fundamental, por ello el acceso y la participación debe estar garantizados a la totalidad de la población.

Sostenemos que este precedente jurisprudencial tiene gran relevancia por

dos razones: la primera, porque el país no cuenta con una norma legal que reconozca expresamente el acceso a Internet como derecho y, segundo, porque es de los pocos votos en que la Sala Constitucional declara la existencia de un derecho a la comunicación. Recordemos que la brecha digital afecta principalmente a los grupos sociales más vulnerables como comunidades indígenas, personas con discapacidad, población de menores recursos, entre otros y el derecho a la comunicación parte de la premisa de que más allá de la libertad de expresión el Estado debe garantizar condiciones favorables para la diversidad, el pluralismo y la inclusión social.

Otro de los temas pendientes es plantearnos, como sociedad democrática, las restricciones directas o indirectas a la libertad de expresión y el derecho a la información en el entorno digital: los modelos tarifarios, la política de uso justo y las garantías para la neutralidad de la red, lo mismo que la necesidad de un órgano regulador que propicie políticas transparentes, no discriminatorias y con un enfoque de derechos.

Es importante destacar la jurisprudencia de la Sala Constitucional que tutela el ejercicio de la libertad de expresión en el entorno virtual al garantizar que las instituciones públicas se abstengan del bloqueo de cuentas institucionales a los administrados, la protección del derecho a la autodeterminación informativa y el

reconocimiento del derecho de rectificación en redes sociales.

La aprobación de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, en el 2011, es un paso trascendental en la tutela efectiva del derecho a la autodeterminación informativa y el registro de bases de datos. No es posible ejercer los derechos comunicativos sin una amplia protección del derecho a la privacidad.

Ahora bien, Internet es un elemento dinamizador de los derechos comunicativos pero no necesariamente asistimos a un mayor debate público y ciudadano. El estudio de opinión realizado por el CIEP nos muestra que solo una minoría utiliza Internet para expresar ideas u opiniones sobre asuntos públicos. Esto supone, de alguna manera, que las personas no sacan provecho de las ventajas de Internet para el debate democrático y destinan sus actividades en el entorno digital a otros fines, especialmente buscar información o entretenimiento. Ahora bien, una mayoría sostiene que Internet abre mayores posibilidades para el ejercicio de la libertad de expresión.

Finalmente, la entrevista aplicada a un grupo de 16 medios periodísticos digitales nos muestra que asistimos a una gran cantidad de nuevos desafíos para el ejercicio de la libertad de información en el entorno digital, a veces restricciones directas o indirectas al trabajo de los medios de comunicación. Aunque la mayoría propone la vía de la regulación, no todos están convencidos de que regular Internet sea la mejor opción. ■