



27 de octubre de 2023
FCS-789-2023

M. Sc. Ana Carmela Velázquez Carrillo
Directora
Consejo Universitario

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. En adelante encontrará el dictamen emitido en atención a la solicitud realizada mediante el oficio CU-1728-2023 del 26 de septiembre de 2023, sobre el proyecto de ley denominado **Adición de un nuevo capítulo décimo al título II y de un inciso al artículo 83 del Código de Trabajo, Ley No. 2, de 27 de agosto de 1943 y sus reformas, Ley para garantizar el respeto a la libertad de prensa de periodistas (expediente: 23.727)**.

Atentamente,

UCR Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/

C.

Archivo

Adjunto: PROLEDI-112-2023





17 de octubre, 2023
PROLEDI-112-2023

**Doctora
Isabel Avendaño Flores
Decana
Facultad de Ciencias Sociales**

Estimada señora:

Reciba nuestro cordial saludo.

. Nos solicita, mediante oficio FCS-681-2023, criterio sobre el proyecto denominado *Adición de un nuevo capítulo décimo al título II y de un inciso al artículo 83 del Código de Trabajo, Ley No. 2, de 27 de agosto de 1943 y sus reformas, Ley para garantizar el respeto a la libertad de prensa de periodistas, Expediente No. 23.727*. Le adjunto, en primera instancia, el criterio remitido por el Programa de Libertad de Expresión y Derecho a la Información (PROLEDI) al Consejo Universitario y que recoge nuestra opinión sobre la propuesta. Al final del oficio encontrará las observaciones de la profesora Any Pérez en su calidad de coordinadora de periodismo de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva.

A. Criterio del Programa de Libertad de Expresión y Derecho a la Información (PROLEDI).

1. Contexto de la reforma propuesta.

La libertad de prensa es una manifestación del derecho a la libertad de expresión que comprende la actividad que desempeñan periodistas y medios de comunicación para poner en conocimiento de la ciudadanía informaciones y opiniones de relevancia pública. Es decir, es un derecho tanto de periodistas y de representantes de medios de comunicación como de las personas que reciben las informaciones. La existencia de medios de comunicación libres e independientes es una condición esencial de la salud democrática.



PROLEDI-112-2023

p. 2

Por tanto, si el rol que desempeñan medios y periodistas, como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión, es esencial en una sociedad democrática, igualmente esencial es la existencia de amplias garantías para la protección y promoción de la libertad de prensa.

En muchos ordenamientos jurídicos existen normas especiales para la protección a periodistas no solo en el ámbito gremial sino también frente a entornos cada vez más hostiles para el desempeño de sus labores. Una propuesta de Ley Modelo para la protección de periodistas y personas trabajadoras de los medios de comunicación es impulsada en la región por organizaciones de periodistas con el apoyo de la UNESCO y la Fundación alemana Heinrich Böll. Es una iniciativa que busca (1) fortalecer los marcos jurídicos nacionales y mecanismos de protección destinados a salvaguardar la seguridad de quienes ejercen labores de comunicación; (2) garantizar y salvaguardar un entorno propicio para los periodistas y la libertad de expresión; y (3) reforzar la libertad de prensa y el pluralismo de los medios de comunicación como expresión del derecho fundamental de libertad de expresión y acceso a la información de la comunidad en su conjunto, enfocando el trabajo de los órganos internacionales de protección.

Esta iniciativa de una ley modelo nace frente a la realidad de la región en que las personas periodistas se exponen, cada vez más, a riesgos específicos de intimidación, de acoso y de violencia, en especial las mujeres periodistas.



También en el desempeño profesional, los y las periodistas ven afectados sus derechos cuando al interior de las empresas de comunicación, en el marco de una relación laboral típica, se ven expuestos a presiones o intimidaciones por parte de sus propios patronos, ya sea por intereses de tipo político o económico. En estos casos, la persona comunicadora se ve presionada por el deber de fidelidad a la empresa, sus necesidades de tipo económico que dependen de un trabajo digno y el derecho a la información de la ciudadanía. En ese tipo de contratos laborales es necesario establecer también mecanismos de protección de la independencia de la persona periodistas mediante garantías ampliamente tuteladas en algunos ordenamientos jurídicos o en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Uno de esos institutos de protección, junto al secreto de la fuente periodística, es la cláusula de conciencia

“Los orígenes de este instituto se pueden ubicar en Italia en el año 1901. En dicho país, la Corte de Casación ratifica dos sentencias de un tribunal de Roma que obligaban a indemnizar a periodistas que se vieron forzados a abandonar sus puestos de trabajo, a raíz de una modificación brusca y radical de la línea del periódico. En base a esta sentencia, el convenio colectivo entre periodistas y editores que firman en 1911, incorpora expresamente la cláusula de conciencia, con las mismas características como es entendida contemporáneamente; esto es, como el derecho del profesional a la rescisión del contrato e indemnización en caso de que la empresa modificara significativamente su línea editorial de tal forma que afectara los principios éticos del comunicador. Este convenio va a ser ampliado en 1928 extendiendo la cláusula de conciencia a cualquier trabajador del periódico y no sólo a los periodistas.”¹

¹ Borgarello, E.S. (2008) La cláusula de conciencia y el derecho a la información. Contexto histórico-jurídico: nueva mirada. Anuario de la Universidad Nacional de Córdoba. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. P.29. Disponible: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29560.pdf>.





Este instituto tutela, por un lado, la libertad de conciencia de la persona comunicadora y, por otro, el derecho a la información de las personas. En esa medida es una garantía para el ejercicio amplio y desinhibido de la libertad de prensa por parte de quien ejerce la tarea de periodista, mediante un vínculo jurídico laboral en una empresa de comunicación. No obstante, hoy en día, la relación entre periodistas y empresas de comunicación no se da necesariamente mediante relaciones laborales típicas sino que existe una amplia diversificación del trabajo mediante relaciones contractuales de otro tipo (p.e. trabajo *freelancer*) o formas de gestión independiente de iniciativas de comunicación.

2. Sobre el proyecto denominado Adición de un nuevo capítulo décimo al título II y de un inciso al artículo 83 del Código de Trabajo, Ley No. 2, de 27 de agosto de 1943 y sus reformas, Ley para garantizar el respeto a la libertad de prensa de periodistas, Expediente No. 23.727.

El proyecto de ley pretende dos objetivos importantes: 1. Incorporar un nuevo capítulo al título II del Código de Trabajo, titulado “Sobre el trabajo de los periodistas”, en el que se prohíben una serie de prácticas contrarias a la libertad de prensa. Entre estas: Prohibir o impedir injustificadamente al periodista informar o investigar sobre hechos de interés público con el objetivo de favorecer los intereses de algún grupo o persona, u obligar o presionar para ocultar información o para que dé un determinado sesgo a la noticia o sancionarlo en el ejercicio de sus derechos laborales por alguna publicación. 2. Establece un procedimiento jurisdiccional especial de carácter sumario para que las personas periodistas afectadas por estas prácticas puedan acudir ante los Tribunales de Trabajo. 3. Incorpora a la legislación la cláusula de conciencia.





Sobre el primer aspecto, la exposición de motivos del proyecto de ley señala acertadamente que uno de los temas invisibilizados en la discusión sobre el estado de la libertad de prensa en Costa Rica y que incide en el libre ejercicio de sus funciones es “la coacción que pueden sufrir muchos profesionales del periodismo por parte de las empresas para las cuales trabajan, que, con base en la precariedad de su relación laboral, los presionan para que informen de forma parcial y sesgada o dejen de informar sobre determinados asuntos de interés público”. Durante décadas han sido secreto a voces la salida de periodistas de importantes medios de comunicación producto de este tipo de silenciamiento.

Efectivamente, nuestra legislación laboral es omisa en otorgarle a las personas periodistas un estatus especial en el cumplimiento de sus labores como garantes del derecho a la información de la ciudadanía, ya no solo como trabajadores/as asalariados. En ese sentido, compartimos la necesidad de avanzar hacia un sistema de protección de los derechos laborales de las personas que ejercen el periodismo como una protección no solo a sus derechos laborales, sino en general al derecho a la información de todas las personas.

Consideramos que la incorporación de este título viene a fortalecer sin duda el ejercicio libre de la libertad de prensa, lo que constituye una garantía para las personas en el acceso a la información de interés público.

Sobre el segundo aspecto, el establecimiento de una jurisdicción especial, es importante verlo a la luz de otros procesos en la vía laboral para evitar omisiones o contradicciones sobre la naturaleza del procedimiento. Ya la Corte Suprema de Justicia ha hecho observaciones sobre este particular, por lo que no nos referiremos al mismo.



Y sobre el tercer aspecto, la incorporación de la cláusula de conciencia. Se adiciona un nuevo inciso l) al artículo 83 del Código de Trabajo: “Son causas justas que facultan al trabajador para dar por terminado su contrato de trabajo. (...) l) Cuando los periodistas invoquen la cláusula de conciencia porque se les obligue a realizar un trabajo contrario a sus valores o creencias o al Código de Ética Periodística y a los principios y valores periodísticos de veracidad e interés público o porque la empresa para la cual trabajan cambie la política informativa, y su nueva orientación editorial riña con aquellos. En estos casos, los trabajadores deberán manifestarle a su patrono su decisión por escrito, indicando las razones que la motivaron.” Compartimos la necesidad de esta reforma, ya contemplada en muchos ordenamientos jurídicos, sin embargo, hay que ver con cautela sus efectos sobre el ejercicio de la libertad de prensa. España fue de los primeros países en constitucionalizar este derecho desde 1978 y regularlo vía ley a partir de 1997, sin embargo, los periodistas españoles se sienten sometidos a presiones cada vez mayores de sus empresas, sin que el derecho a la cláusula de conciencia represente una solución real y eficaz². Una posibilidad sería incorporar de manera amplia el derecho a la objeción de conciencia como lo hace el artículo 42 de la Ley de Medios de Uruguay (2014): “ARTÍCULO 42 Objeción de conciencia de los periodistas. Los periodistas tendrán derecho, en el ejercicio de su profesión, a negarse a acompañar con su imagen, voz o nombre contenidos de su autoría que hayan sido sustancialmente modificados sin su consentimiento”.

² Ver Fuente, C. y García J.A. La aplicación de la cláusula de conciencia de los periodistas en España. Problemas y limitaciones de un modelo incompleto. En CUADERNOS.INFO Nº 35. Diciembre 2014.



PROLEDI-112-2023

p. 7

En síntesis, el Programa de Libertad de Expresión y Derecho a la Información **se pronuncia a favor de esta iniciativa de ley**, porque significa un avance en garantías para el ejercicio de la actividad periodística y consecuentemente para la libertad de prensa, sin embargo, considera que es insuficiente y que **tenemos que avanzar con un marco jurídico más integral de protección y seguridad de periodistas frente a las nuevas amenazas.**

Observaciones solicitadas a Any Pérez Cortés (1-652-804), coordinadora, énfasis de Periodismo, ECCC

Para los efectos que sean necesarios, deseo registrar que en 2019 esta unidad académica envió criterio solicitado en el oficio AL-21108-OFI-0522-2019 sobre el proyecto de ley denominado “Adición de un nuevo capítulo Décimo al Título II y de un inciso al Artículo 83 del Código de Trabajo, Ley N°2 del 27 de agosto de 1943 y sus reformas, Ley para Garantizar el Respeto a la Libertad de Prensa de Periodistas”, tramitado bajo el **Expediente N.°21.108**, publicado en el Alcance 219, a La Gaceta 237 del 20 de diciembre del 2018, del diputado Villalta Florez-Estrada. A su vez, ese proyecto tomaba como texto base el **Expediente N.° 16.992**, del 2014, de Merino del Río.

Esta vez, se solicita criterio sobre la tercera versión con el **Expediente No. 23.727**, “Adición de un nuevo capítulo décimo al título II y de un inciso al artículo 83 del Código de Trabajo, Ley No. 2, de 27 de agosto de 1943 y sus reformas, Ley para garantizar el respeto a la libertad de prensa de periodistas,” de la diputada Vindas Salazar.





PROLEDI-112-2023

p. 8

En el contexto del criterio de 2019 se valoraba el puesto de privilegio que demostraba Costa Rica, al ser el país que encabezaba la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa de la organización no gubernamental Reporteros Sin Fronteras a partir de la percepción de las personas periodistas consultadas.

Hay nuevos elementos de contexto que es necesario tomar en consideración. En 2022 el país bajó al puesto #8 y en 2023 al #23, según la ficha del país por cuanto “Sin embargo, a lo largo de 2022, el gobierno profirió ataques verbales hacia determinados medios y periodistas, y ciertas instituciones se negaron a facilitar información de interés público a los medios”.

En enero 2023, el periodista Jason Ureña, del medio CRHoy, presentó un recurso de amparo ante los magistrados de la Sala Constitucional por los ataques verbales que recibió por parte del presidente Chaves y de la entonces ministra de Salud, Joselyn Chacón, en una conferencia de prensa, el 9 de enero. En mayo, el tribunal Constitucional declaró parcialmente con lugar el recurso y condenó los insultos emitidos.

Esa condena al Ejecutivo se sumó a otra en la que la Sala anuló órdenes sanitarias que causaron cierre del Parque Viva, propiedad del Grupo Nación, editor de varios medios de comunicación, por ser una violación indirecta a la libertad de prensa.

Aunque no es frecuente su divulgación, ha habido por lo menos un caso de persona responsables de relaciones con la prensa en institución pública que esgrimió motivos relacionados con este proyecto de ley en su renuncia.



PROLEDI-112-2023

p. 9

La exposición de motivos del proyecto 23.727 menciona, “la coacción que pueden sufrir muchos profesionales del periodismo por parte de las empresas para las cuales trabajan, que, con base en la precariedad de su relación laboral, los presionan para que informen de forma parcial y sesgada o dejen de informar sobre determinados asuntos de interés público”.

Considera esta coordinación que una iniciativa para fortalecer las libertades de prensa y de expresión requieren de una propuesta de mayor alcance, que tome en cuenta el contexto de riesgo para incorporar reformas en varios cuerpos normativos. Las amenazas y presiones contra prensa y contra personas periodistas provienen de variadas fuentes, tanto en la relación de lo público con lo privado, como dentro de cada ámbito.

Esta iniciativa requiere de ajustes y precisión sobre las adiciones propuestas con respecto de otros posibles derechos que se deban armonizar; por ejemplo, la definición de qué se deberá comprender como profesional en periodismo, empresa periodística, medio de comunicación, tipo de relaciones laborales, o la aplicación de la cláusula de conciencia con respecto de la objeción de conciencia.

Como sus versiones anteriores, el proyecto consultado continúa sin reconocer o definir la existencia de las diferentes modalidades laborales de las personas periodistas con respecto de empresas privadas o instituciones públicas bajo modalidad de contrato, como personas asalariadas o trabajadoras independientes bajo su responsabilidad. Hay periodistas con varios patronos que ofrecen servicios periódicos o esporádicos o como colaboraciones.





PROLEDI-112-2023

p. 10

El texto solo menciona a “empresas” pero no deja claro si quedarán fuera de la protección de la reforma las personas periodistas que trabajan en medios públicos y otras profesiones dentro de la comunicación que también se relacionan en forma directa con el acceso a la información pública y la rendición de cuentas sobre temas de interés público, como la comunicación organizacional y la publicidad, que trabajan para o bajo contrato con entes privados o públicos, que podrían recibir presiones para dar declaraciones o producir materiales que “informen de forma parcial y sesgada o dejen de informar sobre determinados asuntos de interés público”.

Any Pérez Cortés

Céd. 1-652-804

Reciba mis atentos saludos,

**GISELLE
YADIRA BOZA
SOLANO
(FIRMA)**

Firmado digitalmente por GISELLE
YADIRA BOZA SOLANO (FIRMA)
Fecha: 2023.10.17 15:40:28 -06'00'

**MSc. Giselle Boza Solano
Coordinadora**

C. Archivo

