

## CAPÍTULO IX EL DERECHO A LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO Y EXPRESIÓN

320. El presente capítulo describe algunos de los acontecimientos recientes más relevantes relacionados con la situación del derecho a la libertad de expresión en Jamaica y formula recomendaciones viables basadas en la Convención Americana, la Declaración Americana y la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH (la “Declaración de Principios”)<sup>338</sup>.

321. La libertad de expresión es esencial para el desarrollo y el fortalecimiento de la democracia y para el pleno ejercicio de los derechos humanos. El reconocimiento de la libertad de expresión es una garantía fundamental para asegurar el estado de derecho y las instituciones democráticas. La Corte Interamericana ha resaltado repetidamente la importancia de este derecho al afirmar que:

La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales y, en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre<sup>339</sup>.

322. La libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por lo tanto, este derecho tiene dos dimensiones, la individual y la social. Esta naturaleza dual:

requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno<sup>340</sup>.

323. La Constitución de Jamaica reconoce la obligación del Estado de proteger y garantizar el derecho a la libertad de expresión, señalando, entre otras cosas, que

---

<sup>338</sup> La CIDH aprobó la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión durante su 108º Período Ordinario de Sesiones en octubre de 2000. CIDH. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2>.

<sup>339</sup> Corte I.D.H., *La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70.

<sup>340</sup> Corte I.D.H., *La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30.

“[e]xcepto con su propio consentimiento, ninguna persona se verá obstaculizada en el goce de su libertad de expresión y, para los fines de esta sección, dicha libertad incluye la libertad de tener opiniones y recibir e impartir información sin obstrucciones, así como de que no haya interferencias en su correspondencia y otros medios de comunicación”<sup>341</sup>.

324. Aunque se puede decir que en términos generales la libertad de expresión está protegida en Jamaica tanto en la ley como en la práctica, en este capítulo la CIDH abordará dos asuntos de relevancia y preocupación permanentes: las leyes de difamación y el acceso a la información. El Estado ha tenido importantes avances en los últimos años con respecto a estos dos temas, aunque queda trabajo por hacer para que Jamaica esté plenamente alineada con las normas de libertad de expresión del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

#### **A. Las leyes de difamación**

325. Al concluir su visita *in loco* a Jamaica, la Comisión declaró que se había reunido con:

directores de medios, periodistas y directivos de las asociaciones de medios y de reporteros y recibió información sobre asuntos relacionados con legislación que afecta el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en Jamaica. Especialmente, la Comisión recibió información sobre reformas legislativas acordadas por un Grupo de Trabajo creado por el gobierno y desea en esta oportunidad enfatizar la importancia de que el Parlamento otorgue tratamiento expeditivo a estas propuestas de reforma legislativa<sup>342</sup>.

326. De hecho, la Comisión Interamericana observa que en años recientes se han llevado a cabo debates continuos en Jamaica con respecto a la necesidad de reformar las leyes de difamación del país. En su Informe Anual de 2010, por ejemplo, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH aseveró que:

La Relatoría Especial valora positivamente los esfuerzos del Gobierno de Jamaica por revisar y modificar sus leyes de difamación e injurias, iniciados en el año 2007. Sin embargo, según la información recibida, la comisión competente se ha reunido en varias ocasiones en el 2010 para discutir las recomendaciones, pero el proyecto no ha avanzado. En este mismo sentido, la Relatoría Especial ha recibido información que indica que los medios de comunicación de Jamaica habrían estado abogando por que se cumpla con la revisión por parte del Parlamento de las referidas leyes, señalando que los procedimientos actuales resultan muy

---

<sup>341</sup> Constitución de Jamaica, sección 22(1), disponible en: [http://www.moi.gov.jm/laws/subsidiary/Constitution%20of%20Jamaica%20\(bACK-UP\).pdf](http://www.moi.gov.jm/laws/subsidiary/Constitution%20of%20Jamaica%20(bACK-UP).pdf).

<sup>342</sup> CIDH, Observaciones preliminares sobre la visita de la Comisión a Jamaica, 5 de diciembre de 2008, disponibles en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2008/59.08sp.htm>.

costosos y el riesgo de verse sometidos a las elevadas reparaciones muchas veces les hace descartar aquellas noticias potencialmente contenciosas, constituyéndose, por éstas y otras razones, en un verdadero obstáculo para la función de vigilancia de la democracia propia de los medios de comunicación<sup>343</sup>.

327. La CIDH recuerda que, de conformidad con los términos de la Convención Americana, la libertad de expresión no es un derecho absoluto<sup>344</sup>. El artículo 13 de la Convención Americana estipula expresamente —en sus párrafos 2, 4 y 5— que la libertad de expresión puede ser sujeta a ciertas limitaciones, y establece el marco general de las condiciones requeridas para que estas limitaciones sean legítimas<sup>345</sup>. La regla general se establece en el párrafo 2, según el cual “[el] ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: (a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o (b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

328. La Comisión y la Corte Interamericanas, en su interpretación del artículo 13.2 de la Convención Americana, han establecido una serie de parámetros para la imposición permisible de responsabilidad ulterior. La CIDH repetidamente ha solicitado a los Estados, por ejemplo, no hacer punible el ejercicio de la libertad de expresión, en especial en lo tocante a asuntos de interés público<sup>346</sup>. Se pueden imponer sanciones de carácter civil cuando es necesario para cumplir los objetivos legítimos arriba mencionados, reconocidos en el artículo 13.2 de la Convención Americana. Sin embargo, también en este caso el sistema interamericano ha desarrollado una serie de normas con las que deben

---

<sup>343</sup> CIDH, Informe Anual 2010, OEA/Ser.L/V/II.Doc.5, 4 de marzo de 2011, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Cap. II, párr. 334. Disponible en: [www.cidh.org/annualrep/2010sp/RELATORIA\\_2010\\_ESP.pdf](http://www.cidh.org/annualrep/2010sp/RELATORIA_2010_ESP.pdf).

<sup>344</sup> Corte I.D.H., *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 54; Corte I.D.H., *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 79; Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 120; Corte I.D.H., *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 110; Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 106; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 117; CIDH, Informe Anual 1994. OEA/Ser.L/V.88. Doc. 9 rev. 1. 17 de febrero de 1995. Capítulo V.

<sup>345</sup> Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 120; Corte I.D.H., *La colegiación obligatoria de periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 35; CIDH, Informe No. 11/96. Caso 11.230. Fondo. Francisco Martorell. Chile. 3 de mayo de 1996. párr. 55; CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*, citado en Corte I.D.H., *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 72.a.

<sup>346</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Una Agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión. OEA/Ser.L/V/II/IACHR/RELE/INF.4/09, 25 de febrero de 2009, párr. 56. Disponible en: [http://www.cidh.org/pdf\\_files/Un\\_agenda\\_Hemisferica\\_espanol.pdf](http://www.cidh.org/pdf_files/Un_agenda_Hemisferica_espanol.pdf).

cumplir las sanciones civiles en materia de libertad de expresión. En primer lugar, como ha señalado la Corte Interamericana, las opiniones no pueden considerarse ni verdaderas ni falsas; como tal, la opinión no puede ser objeto de sanción<sup>347</sup>. Asimismo, deben existir estándares diferenciados para evaluar la responsabilidad ulterior de quienes difunden información sobre asuntos de interés general o de crítica política, incluyendo el criterio de la real malicia y la estricta proporcionalidad y racionalidad de las sanciones<sup>348</sup>. En este sentido, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH establece que:

La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas<sup>349</sup>.

Por último, los trabajadores de los medios de comunicación que investigan casos de corrupción o actuaciones indebidas no deben ser blanco de acoso judicial u otro tipo de hostigamiento como represalia por su trabajo<sup>350</sup>.

329. Cabe recordar que, como ha observado la Corte Interamericana, el temor a la sanción civil puede ser tan o más intimidante e inhibitor para el ejercicio de la libertad de expresión que una sanción penal, con el resultado evidente y disvalioso de autocensura, tanto para el afectado como para otros potenciales críticos<sup>351</sup>.

330. A la luz de estas normas, la Comisión Interamericana examinará brevemente el estado actual de las leyes de difamación de Jamaica, así como los procesos en curso dirigidos a reformar esta legislación.

331. La ley de difamación en Jamaica tiene tanto bases estatutarias como de derecho consuetudinario. La base estatutaria consiste en la Ley de Calumnias e Injurias, promulgada originalmente en 1851, y la Ley de Difamación promulgada en 1961, con sus enmiendas subsecuentes. El derecho consuetudinario inglés relativo a la difamación se

---

<sup>347</sup> Corte IDH, *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 86.

<sup>348</sup> CIDH, Informe Anual 2007, OEA/Ser.L/V/II.130, 29 de diciembre de 2007. Vol. II, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Cap. VII, párr. 7. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/Anual2007Vol.IIesp.pdf>.

<sup>349</sup> CIDH, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, Principio 10. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2>.

<sup>350</sup> Declaración Conjunta de los Relatores para la Libertad de Expresión de la ONU, la OSCE y la CIDH, 2003. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=88&IID=2>.

<sup>351</sup> Corte IDH, *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 129.

aplicó en Jamaica desde poco después de convertirse en colonia en 1655, y a lo largo de los años los tribunales jamaquinos han desarrollado más el derecho consuetudinario en esta materia<sup>352</sup>.

332. La calumnia criminal sigue siendo un delito en Jamaica, heredado de una tradición inglesa originalmente diseñada para proteger a la nobleza de críticas y establecer restricciones al debate político<sup>353</sup>. Los artículos 5 y 6 de la Ley de Calumnias e Injurias contemplan penas de hasta un año de prisión para las personas que “publican maliciosamente cualquier calumnia injuriosa”, y penas de hasta dos años de prisión para las personas que “publican maliciosamente cualquier calumnia injuriosa, a sabiendas que es falsa”<sup>354</sup>. En este tipo de procedimientos, la veracidad del asunto publicado no constituye defensa, “excepto si era para beneficio público que los asuntos en cuestión debían publicarse”<sup>355</sup>. Independientemente de que estas disposiciones sigan existiendo, la Comisión tiene entendido --con base en la información que ha recibido-- que durante muchos años no se han dado enjuiciamientos por calumnias criminales en Jamaica.

333. Las acciones civiles por difamación (calumnias e injurias), por otra parte, sí se presentan regularmente en el país. Para que una publicación sea enjuiciable según la ley de difamación de Jamaica, debe incluir una imputación en contra de la reputación de un tercero; es decir, debe tender a “reducir la estimación del demandante entre los miembros de pensamiento racional de la sociedad en general” o “exponerlo al odio, el desprecio o al ridículo, o lesionar su reputación en su empleo, oficio o profesión, o su crédito financiero”<sup>356</sup>. La legislación jamaquina supone que todas las declaraciones difamatorias son falsas. La persona difamada no tiene que probar la falsedad de lo dicho, aunque la persona que publicó la declaración difamatoria sí puede probar su veracidad<sup>357</sup>. Para fines

---

<sup>352</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 9, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

<sup>353</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 22, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

<sup>354</sup> Ley de Calumnias e Injurias, artículos 5 y 6, disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/Libel%20and%20Slander%20Act.pdf>.

<sup>355</sup> Ley de Calumnias e Injurias, artículo 7, disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/Libel%20and%20Slander%20Act.pdf>. Véase también el informe del Comité Small, pág. 22.

<sup>356</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 10, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

<sup>357</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 10, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

de la aplicación de la ley de difamación es irrelevante si la difamación fue intencional o fue resultado de negligencia<sup>358</sup>.

334. Las personas acusadas de difamación con base en la legislación jamaicana pueden recurrir a defensas de “justificación”<sup>359</sup> o “comentario justo”<sup>360</sup>. Según la defensa de “comentario justo”, constituye una defensa establecer que la publicación constituyó un comentario sobre un asunto de interés público que ya era del dominio público y que no fue una afirmación de hechos. El comentario tiene que haber sido hecho de buena fe y sin malicia<sup>361</sup>.

335. La legislación jamaicana también reconoce dos tipos de privilegios —el privilegio absoluto y el privilegio calificado—, diseñados para proteger ciertos tipos de expresión que son de interés público<sup>362</sup>. El privilegio absoluto ofrece una defensa completa a las personas que tienen el deber público de expresarse. Por ejemplo, los miembros de la Cámara de Representantes y del Senado pueden hablar libremente en el Parlamento, mientras que los jueces, abogados y testigos no pueden ser demandados por lo que dicen en el tribunal, y los funcionarios públicos no son responsables por ciertos informes sobre asuntos de Estado<sup>363</sup>. El privilegio calificado protege las declaraciones efectuadas en interés público, siempre que la persona haya practicado el “periodismo

---

<sup>358</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 10, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

<sup>359</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 10, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>. Véase también la Ley de Difamación, artículo 7, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/04.-Defamation-Act.pdf>. El *Black’s Law Dictionary* define “justificación” como una “[e]xcusa o motivo justo y legal para actuar u omitir actuar. Mantenimiento o demostración de una razón suficiente en el tribunal por la que el acusado hizo aquello por que se le está pidiendo que conteste, particularmente en una acción de calumnia y como defensa a una acusación penal de agresión u homicidio (por ejemplo, defensa propia)”. *Black’s Law Dictionary*, Sexta Edición, 1990.

<sup>360</sup> Véase el informe del Comité Small, pág. 10. Véase también la Ley de Difamación, artículo 8, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/04.-Defamation-Act.pdf>.

<sup>361</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 10, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

<sup>362</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 11, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

<sup>363</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 11, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

responsable”<sup>364</sup>. Tanto los tribunales jamaíquinos como el Consejo Privado han aplicado el concepto del “periodismo responsable” desarrollado por la Cámara de los Lores del Reino Unido en el caso *Reynolds Vs. Times Newspapers*<sup>365</sup>.

336. En su discurso inaugural el 11 de septiembre de 2007, el entonces Primer Ministro Bruce Golding se comprometió a “revisar la ley de calumnias e injurias para asegurar que no pueda usarse como una barrera de protección para los malhechores”<sup>366</sup>. Poco después designó un comité que encabezaría el Juez Hugh Small. El Comité Small incluyó a miembros destacados de las comunidades judicial y de los medios de comunicación de Jamaica y se estableció con el fin de “revisar la ley de difamación y formular recomendaciones de cambios que aseguren la transparencia y la rendición de cuentas en el contexto de un nuevo marco de buena gobernanza”<sup>367</sup>. El 29 de febrero de 2008, el Comité Small entregó su informe y sus recomendaciones.

337. El informe del Comité Small fue remitido a un Comité Selecto Conjunto del Parlamento establecido en julio de 2008 para considerar e informar sobre las recomendaciones del Comité Small. El Comité Selecto Conjunto entregó su informe en diciembre de 2010<sup>368</sup>. El Comité Selecto Conjunto aceptó varias de las recomendaciones de reforma del Comité Small, entre ellas: (1) abolir la distinción entre calumnias e injurias; (2) reducir la prescripción por actos difamatorios a dos años; (3) sustituir la defensa de “justificación” por la defensa de veracidad; (4) crear una defensa de “oferta de reparación”;

---

<sup>364</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 11, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

<sup>365</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 11, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>, citando los casos *Abrahams Vs. Gleaner Company*, *Bonnick Vs. Morris* y *Harper Vs. Seaga*. En *Reynolds Vs. Times Newspapers. Ltd. y otros* [1999] UKHL 45, la Cámara de los Lores denegó una categoría de privilegio de “información política” general y sostuvo que al evaluar una afirmación de privilegio el tribunal debe tomar en cuenta una variedad de factores, como: (1) la gravedad del alegato; (2) la naturaleza de la información y el grado en que el tema es asunto de interés público; (3) la fuente de la información; (4) las medidas adoptadas para verificar la información; (5) el estado de la información; (6) la urgencia del asunto; (7) si el demandante invitó al comentario; (8) si el artículo contiene la esencia de la versión del demandante; (9) el tono del artículo; y (10) las circunstancias que rodearon la publicación, incluyendo el momento en que se hizo.

<sup>366</sup> Discurso inaugural del Honorable Bruce Golding, Primer Ministro de Jamaica, 11 de septiembre de 2007, disponible en: <http://www.jis.gov.jm/news/120/12966?mode=redirect>.

<sup>367</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, pág. 1, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

<sup>368</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la Revisión de la Ley de Difamación de Jamaica, diciembre de 2010, disponible en: [http://www.japarliament.gov.jm/attachments/540\\_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20to%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica%27s%20Defamation%20Law.pdf](http://www.japarliament.gov.jm/attachments/540_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20to%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica%27s%20Defamation%20Law.pdf).

(5) establecer que la publicación de una disculpa no debe interpretarse como admisión de responsabilidad; (6) crear una defensa de “diseminación inocente”; (7) crear un recurso de orden declaratoria; (8) crear un recurso de orden correctiva; (9) establecer que los jueces (y no los jurados) deben determinar las adjudicaciones por daños y perjuicios en las demandas de difamación; y (10) abolir del derecho consuetudinario el tipo penal de calumnia criminal<sup>369</sup>.

338. Por otra parte, el Comité Selecto Conjunto también se rehusó a apoyar algunas de las propuestas del Comité Small, como la creación de una defensa de trivialidad, que fue rechazada con base en que la trivialidad debería corresponder con los daños y no con el hecho de si una persona ha sido difamada o no<sup>370</sup>. También rechazó un tope a los daños y perjuicios en casos de difamación, una propuesta que fue debatida (aunque no presentada) por el Comité Small<sup>371</sup>.

339. Por último, el Comité Selecto Conjunto consideró tres normas distintas para analizar los casos de presunta difamación de funcionarios públicos. El Comité Small había debatido tres normas sin lograr llegar a un acuerdo sobre una recomendación; las tres propuestas consideradas fueron: (1) adoptar la norma del caso *New York Times Vs. Sullivan*<sup>372</sup>, en la que las figuras públicas deben probar la “real malicia” para ganar una demanda por difamación; (2) requerir que las personas de la vida pública que demandan por difamación prueben que además de ser difamatoria, la declaración también era falsa; y (3) mantener el enfoque de *Reynolds* tal cual lo han adoptado los tribunales jamaquinos<sup>373</sup>. De estos tres enfoques, el Comité Selecto Conjunto decidió apoyar la tercera opción, que esencialmente dejaría sin modificaciones la legislación jamaquina en lo

---

<sup>369</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la Revisión de la Ley de Difamación de Jamaica, diciembre de 2010, págs. 4-11, disponible en: [http://www.jparliament.gov.jm/attachments/540\\_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20To%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica's%20Defamation%20Law.pdf](http://www.jparliament.gov.jm/attachments/540_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20To%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica's%20Defamation%20Law.pdf).

<sup>370</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la Revisión de la Ley de Difamación de Jamaica, diciembre de 2010, pág. 6, disponible en: [http://www.jparliament.gov.jm/attachments/540\\_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20To%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica's%20Defamation%20Law.pdf](http://www.jparliament.gov.jm/attachments/540_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20To%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica's%20Defamation%20Law.pdf).

<sup>371</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la Revisión de la Ley de Difamación de Jamaica, diciembre de 2010, págs. 10-11, disponible en: [http://www.jparliament.gov.jm/attachments/540\\_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20To%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica's%20Defamation%20Law.pdf](http://www.jparliament.gov.jm/attachments/540_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20To%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica's%20Defamation%20Law.pdf).

<sup>372</sup> El nombre de esta norma proviene del fallo de la Corte Suprema de los Estados Unidos en *New York Times Co. Vs. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964).

<sup>373</sup> Comité encabezado por el Juez Hugh Small, “Report to the Hon. Bruce Golding, Prime Minister, on the Review of Jamaica’s Defamation Laws”, 29 de febrero de 2008, págs. 27-35, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/03.-Justice-Hugh-Small-Chaired-Committee-Report-on-Review-of-Defamation-Laws-for-Hon-Bruce-Goldin.pdf>.

relativo a la norma aplicable a las figuras públicas que presentan demandas por difamación<sup>374</sup>.

340. El informe del Comité Selecto Conjunto fue aprobado por la Cámara de Representantes el 25 de enero de 2011 y por el Senado el 8 de abril de 2011, tras lo cual fue remitido al Jefe del Consejo Parlamentario para la preparación de un proyecto de ley<sup>375</sup>. De acuerdo con la información recibida, el 22 de noviembre de 2011 se presentó ante la Cámara de Representantes un proyecto de ley titulado “Ley para Revocar la Ley de Difamación y la Ley de Calumnias e Injurias”, basado en el informe del Comité Selecto Conjunto<sup>376</sup>. Al momento en que se aprobó este informe, dicho proyecto no había sido promulgado como ley.

341. La CIDH encomia la seriedad con que el Parlamento jamaiquino ha emprendido la labor de revisar sus leyes de difamación, y nuevamente exhorta al Parlamento a actuar con celeridad para adoptar las reformas legales requeridas en este ámbito. La Comisión Interamericana observa en particular la participación activa y continua de expertos jurídicos nacionales e internacionales y de la comunidad de los medios de comunicación jamaiquinos durante el proceso de debate. También estima que muchas de las reformas aceptadas por el Comité Selecto Conjunto, de convertirse en leyes, fortalecerían la protección de la libertad de expresión en Jamaica e incorporarían más en la legislación jamaiquina las normas interamericanas en la materia. La CIDH destaca en especial la propuesta de abolir la calumnia criminal, así como las diversas propuestas dirigidas a proporcionar adjudicaciones civiles por daños y perjuicios en los casos de difamación. En este sentido, la Comisión Interamericana observa que los funcionarios públicos jamaiquinos --incluido el Primer Ministro-- así como los medios de comunicación y las asociaciones de prensa de Jamaica han llamado la atención al monto de las adjudicaciones por daños en los casos de difamación, que en algunas instancias han superado con mucho las adjudicaciones similares por lesiones o incluso muerte intencionales<sup>377</sup>.

---

<sup>374</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la Revisión de la Ley de Difamación de Jamaica, diciembre de 2010, pág. 10, disponible en: [http://www.jparliament.gov.jm/attachments/540\\_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20to%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica's%20Defamation%20Law.pdf](http://www.jparliament.gov.jm/attachments/540_Report%20of%20the%20Joint%20Select%20Committee%20to%20Consider%20and%20Report%20on%20the%20Report%20on%20the%20Review%20of%20Jamaica's%20Defamation%20Law.pdf).

<sup>375</sup> Jamaica Information Service, “House approves committee report on libel laws”, 27 de enero de 2011, disponible en: <http://www.ijs.gov.jm/news/122-parliament/26623-house-approves-committee-report-on-libel-laws>. Jamaica Information Service, “Senate approves committee report on review of libel laws”, 11 de abril de 2011, disponible en: <http://www.80gigs.com/news/hl.s1/27371>.

<sup>376</sup> *Jamaica Gleaner*, “New Libel Bill Tabled in House”, 24 de noviembre de 2011, disponible en: <http://jamaica-gleaner.com/gleaner/20111124/lead/lead5.html>. Carib101.com, “New Libel Bill Tabled in House”, 24 de noviembre de 2011, disponible en: <http://caribflyer.com/carib/new-libel-bill-tabled-in-house/>.

<sup>377</sup> Véase Chantal Raymond, “Reputation Worth More than Life in Jamaica”, 18 de enero de 2011, disponible en: <http://freespeechjamaica.com/reputation-worth-more-than-life-in-jamaica.html>, donde se cita al entonces Primer Ministro Bruce Golding afirmando en un debate parlamentario que “He estado sufriendo mucho sobre... la forma de racionalizar que John Brown gane una demanda por calumnias y la Corte le adjudique \$40 millones por daños a su reputación, pero que a Agana Barrett la dejen morir en las condiciones más inhumanas. Lo que dice el sistema es que su vida vale \$2 millones.” Véase también Media Association of Jamaica and Press Association of Jamaica, “Presentation to the Joint Select Committee to consider and report on the review of

Continúa...

342. Independientemente de este notable progreso, la Comisión Interamericana sigue preocupada porque el largo debate con respecto a las posibles reformas de la legislación jamaicana sobre difamación no ha producido una recomendación de aplicar un mayor nivel de protección a las expresiones sobre asuntos de interés público. Como ya se dijo, el Comité Selecto Conjunto decidió en este sentido mantener la prueba de *Reynolds* que emplean actualmente los tribunales jamaicanos, la norma menos protectora de la expresión considerada por el Comité Small. La CIDH considera pertinente recordar al respecto la observación de la Corte Interamericana de que:

es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático. Esto no significa, de modo alguno, que el honor de los funcionarios públicos o de las personas públicas no deba ser jurídicamente protegido, sino que éste debe serlo de manera acorde con los principios del pluralismo democrático.

Es así que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público<sup>378</sup>.

343. Una mayor protección para la expresión sobre asuntos de interés público es particularmente importante para fomentar la rendición de cuentas democrática y la transparencia en las acciones gubernamentales. Como ha afirmado también la Corte Interamericana:

El control democrático a través de la opinión pública fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. De ahí la mayor tolerancia frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por los ciudadanos en ejercicio de dicho control democrático. Tales son las demandas del

---

...continuación

Jamaica's defamation laws", 22 de junio de 2009, disponible en: <http://pressassociationjamaica.org/wp-content/uploads/2010/08/02.-Submission-to-Joint-Select-Committee-MAJ-PAJ-Defamation-Laws.pdf>.

<sup>378</sup> Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107 párrs. 128-129.

pluralismo propio de una sociedad democrática, que requiere la mayor circulación de informes y opiniones sobre asuntos de interés público<sup>379</sup>.

344. La jurisprudencia consolidada del sistema interamericano mantiene, entonces, que “debe existir un margen reducido a cualquier restricción del debate político o del debate sobre cuestiones de interés público”<sup>380</sup>. En este respeto, la CIDH recuerda nuevamente su Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, que establece que:

en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público [...] debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaban difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la veracidad o falsedad de las mismas<sup>381</sup>.

La Comisión Interamericana observa que la prueba de “periodismo responsable” de *Reynolds* que actualmente se emplea en los tribunales jamaquinos queda significativamente corta en relación con esta norma, y por lo tanto es incongruente con las obligaciones de Jamaica con respecto a la libertad de expresión en virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La CIDH exhorta vehementemente al Estado de Jamaica, por ende, a que complemente las muy importantes reformas propuestas a sus leyes de difamación fortaleciendo también la protección de las expresiones sobre asuntos de interés público, de conformidad con las normas del derecho interamericano en este ámbito.

## B. Acceso a la información

345. Jamaica heredó una tradición de reserva gubernamental de los británicos, cuya manifestación más obvia es la Ley de Secretos Oficiales de 1911, que continúa vigente<sup>382</sup>. Sin embargo, en años recientes, Jamaica ha avanzado de manera importante en el reconocimiento del derecho al acceso a la información pública, de acuerdo con sus obligaciones según el artículo 13 de la Convención Americana. En especial, Jamaica promulgó en 2002 la Ley de Acceso a la Información (la “Ley ATI”), una normativa que entró en vigor en 2004. Jamaica también ha creado importantes mecanismos para

---

<sup>379</sup> Corte IDH, *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 87. Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 127.

<sup>380</sup> Corte IDH, *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 127.

<sup>381</sup> CIDH, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, Principio 10, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2>.

<sup>382</sup> Véase “Report of the Joint Select Committee to Consider and Report on the Operation of ‘The Access to Information Act, 2002’ Relative to the Review of the Legislation as Provided by the Act” (2011), sección 2.13, disponible en: [http://www.ati.gov.jm/pdf/Report\\_Appendices\\_Joint\\_Select\\_Committee\\_ATI\\_Act.pdf](http://www.ati.gov.jm/pdf/Report_Appendices_Joint_Select_Committee_ATI_Act.pdf), teniendo en cuenta, sin embargo, que el mismo Reino Unido derogó la Ley de Secretos Oficiales de 1911 en 1989.

asegurar su cumplimiento, como la Unidad de Acceso a la Información<sup>383</sup> y un Tribunal de Apelaciones especial para decidir las controversias sobre acceso a la información<sup>384</sup>.

346. La Ley ATI otorga un derecho general de acceso a los documentos oficiales en poder de las autoridades públicas, sujeto solamente a las excepciones establecidas en dicho estatuto<sup>385</sup>. La sección 3 de esta ley define un documento oficial como un documento en poder de una autoridad pública relacionado con sus funciones como tal, sea o no que haya sido creado por dicha autoridad o antes de la entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información.

347. La Ley ATI se aplica específicamente a todas las autoridades públicas, incluyendo a aquellas empresas en que el Estado sea poseedor de más del 50% de las acciones y a cualquier otra entidad que preste servicios de naturaleza pública esenciales para el bienestar de la sociedad (sujetándose a una resolución afirmativa del ministro responsable del documento)<sup>386</sup>. Sin embargo, esta ley no se aplica al Gobernador General, en el ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución de Jamaica o cualquier otra ley; a las funciones judiciales de un tribunal o del ocupante de un puesto judicial u otro puesto relacionado con un tribunal; a los servicios de seguridad o inteligencia en relación con actividades estratégicas u operativas de recolección de inteligencia; y a cualquier entidad que el ministro especifique mediante orden sujeta a resolución afirmativa<sup>387</sup>. La Ley ATI también excluye de la publicación ciertos documentos, incluyendo las deliberaciones del Gabinete y los documentos cuya difusión “perjudicaría la seguridad, la defensa o las relaciones internacionales de Jamaica”<sup>388</sup>.

348. La CIDH celebra el hecho de que la Ley de Acceso a la Información incorpore en la legislación jamaicana muchas de las normas relevantes del sistema

---

<sup>383</sup> Unidad de Acceso a la Información. Disponible en: <http://www.ati.gov.jm/index.html>.

<sup>384</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>.

<sup>385</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>, las secciones 1(2) y 6(1).

<sup>386</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>, Secciones 3 y 5.

<sup>387</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>, Sección 5.6.

<sup>388</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>, Secciones 14-23. Entre los documentos exentos se cuentan: aquellos documentos cuya difusión perjudicaría la seguridad, la defensa o las relaciones internacionales (Sección 14); los documentos creados para la consideración del Gabinete (Sección 15); los documentos relacionados con las fuerzas policiales si su difusión podría poner en peligro la vida o la seguridad de cualquier persona (Sección 16); los documentos que serían privilegiados con base en privilegios profesionales legales (Sección 17); la información que podría tener un efecto nocivo sustancial para la economía nacional de ser difundida prematuramente (Sección 18); los documentos que revelan el proceso de deliberación del gobierno (Sección 19); la información relacionada con secretos comerciales (Sección 20); la información que podría dar como resultado la destrucción, daño o interferencia en la conservación de sitios históricos o arqueológicos (Sección 21); y los documentos que contienen información que afecta la privacidad personal (Sección 22).

interamericano, como el principio de divulgación<sup>389</sup> y el principio de que toda información pública debe ser accesible, sujeta sólo a un régimen limitado de excepciones<sup>390</sup>.

349. Sin embargo, la Comisión Interamericana observa que algunas de estas excepciones se han redactado en términos bastante amplios, por lo que corresponde a la autoridad encargada de su aplicación definir la cobertura de las excepciones de conformidad con las normas internacionales en este ámbito. Tampoco se incluyen disposiciones para equilibrar el interés público de la diseminación con el interés del gobierno de mantener la reserva en el caso de los documentos excluidos. Finalmente, la Comisión Interamericana pone de relieve que ciertas entidades gubernamentales están exentas total o parcialmente de la Ley, incluyendo “los servicios de seguridad o inteligencia en relación con actividades estratégicas u operativas de recolección de inteligencia”<sup>391</sup>. La CIDH recuerda que las limitaciones al derecho de buscar, recibir e impartir información deben estar prescritas por ley expresamente y por adelantado y que deben ser suficientemente claras y específicas, de tal manera que no otorguen un grado excesivo de discrecionalidad a los funcionarios públicos que deciden si se debe o no revelar la información<sup>392</sup>. Asimismo, mientras que el artículo 13.2 de la Convención Americana establece que el derecho al acceso a la información, al igual que el derecho a la libertad de expresión, puede ser restringido cuando sea necesario para proteger ciertos intereses gubernamentales imperiosos, la necesidad estricta y la proporcionalidad de estas restricciones se debe analizar caso por caso<sup>393</sup>.

350. Además de establecer el alcance del derecho de acceso a la información en Jamaica, la Ley ATI señala los procedimientos a través de los cuales los ciudadanos pueden solicitar información pública. Las solicitudes de información se deben presentar inicialmente ante la autoridad pública que tiene en su posesión el documento, y pueden hacerse por escrito, por vía telefónica o a través de algún otro medio electrónico. La ley establece que las solicitudes de información en general deben ser respondidas dentro de

---

<sup>389</sup> CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, citado en Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58.c.

<sup>390</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09. 30 de diciembre de 2009, párr. 9. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/Access%20to%20information.pdf>.

<sup>391</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moi.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>, Secciones 5(6) y 5(8). Los “servicios de seguridad o inteligencia” incluyen a la Fuerza Policial de Jamaica (JCF), a la Fuerza Policial Especial de la Isla, a la Policía Rural y a las Fuerzas de Defensa de Jamaica.

<sup>392</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 49. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/Access%20to%20information.pdf>. Véase también CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, citado en Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58.f.

<sup>393</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09, 30 de diciembre de 2009, párr. 55. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/Access%20to%20information.pdf>.

un plazo de 30 días, y que las respuestas negativas deben señalar los motivos de la negativa e indicar las opciones disponibles para el solicitante<sup>394</sup>.

351. La ley también prevé posibilidad de solicitar una revisión administrativa de las decisiones de la autoridad pública de: (a) denegar el acceso al documento; (b) otorgar acceso solamente a algunos de los documentos especificados en una solicitud; (c) diferir el otorgamiento de acceso al documento; o (d) cobrar alguna cuota por las acciones emprendidas, o con respeto al monto de dicha cuota. La decisión en esta revisión es adoptada por un funcionario distinto y de mayor rango que el que emitió la respuesta, y la solicitud de revisión debe presentarse dentro de un plazo de 30 días a partir de la notificación al solicitante de la decisión correspondiente<sup>395</sup>. La ley establece también un Tribunal de Apelaciones especializado al que pueden recurrir los ciudadanos una vez agotado el mecanismo de revisión interna o si la decisión de revisión de su solicitud no se ha emitido dentro del lapso especificado<sup>396</sup>. El Tribunal de Apelaciones ha estado operando desde 2004 y hasta ahora ha expedido ocho decisiones, todas ellas a favor de otorgar el acceso a la mayor parte de la información solicitada<sup>397</sup>.

352. La Comisión Interamericana observa que los procedimientos de acceso a la información establecidos en la Ley ATI cumplen en general con los compromisos del Estado de acuerdo con la Convención Americana, incluyendo la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas, de establecer un mecanismo sencillo y accesible para solicitar información que fije plazos para responder a dichas solicitudes y de contar con revisión administrativa y judicial de las decisiones de denegación del acceso a la información solicitada<sup>398</sup>.

353. La CIDH también reconoce los esfuerzos de Jamaica, como se reflejan en esta ley, para cumplir su obligación de transparencia activa mediante la publicación proactiva de una variedad de información básica sobre las funciones de las autoridades públicas<sup>399</sup>. En este sentido, la CIDH también considera importante hacer mención de la

---

<sup>394</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>, Sección 7.

<sup>395</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>, Sección 30.

<sup>396</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>, Sección 32, Segundo Anexo.

<sup>397</sup> Las decisiones del Tribunal de Apelaciones pueden consultarse en: <http://www.ati.gov.jm/tribunal-decisions.html>.

<sup>398</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 1/09, 30 de diciembre de 2009, párrs. 24-31. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/Access%20to%20information.pdf>.

<sup>399</sup> Ley de Acceso a la Información, 2002. Segundo Anexo. Disponible en: <http://www.moj.gov.jm/laws/statutes/The%20Access%20to%20Information%20Act.pdf>, Sección 4 y Primer Anexo. Esta información incluye: (a) una descripción del ámbito de las funciones de la autoridad pública; (b) una lista de los departamentos y agencias de la autoridad pública, en la que se especifican en cada caso las áreas que manejan, sus ubicaciones y los horarios en que están abiertos al público; (c) el puesto y la dirección oficial del funcionario principal; (d) una declaración de que los documentos especificados en el subpárr. (e) son utilizados

Continúa...

labor de la Unidad de Acceso a la Información (en adelante, la “Unidad ATI”), establecida dentro de la Oficina del Primer Ministro y que encabeza la implementación de la Ley ATI y promueve una cultura de transparencia en Jamaica<sup>400</sup>. Las funciones de la Unidad ATI incluyen: suministrar orientación y capacitación para las agencias gubernamentales sobre las formas de interpretar y administrar la Ley ATI; identificar y hacer frente a cuestiones difíciles o problemáticas derivadas de la implementación de esta ley; suministrar recomendaciones de política sobre la mejor manera de abordar estos problemas; supervisar la aplicación de la ley y suministrar orientación y asesoría al público y a las agencias gubernamentales; y educar al público con respecto a sus derechos y obligaciones derivados de esta ley<sup>401</sup>.

354. Independientemente de los importantes avances que ha logrado Jamaica en materia de acceso a la información pública en el último decenio, la Comisión Interamericana observa varios desafíos prácticos para garantizar plenamente el ejercicio de este derecho, muchos de los cuales se identificaron en un informe reciente de un Comité Selecto Conjunto del Parlamento sobre la operación de la Ley ATI<sup>402</sup>. El Comité Selecto Conjunto señaló, por ejemplo, que aunque esta ley establece que las solicitudes de información deben recibir respuesta dentro de 30 días, un plazo que es respetado en “la mayoría de los casos”, algunos solicitantes han tenido que esperar meses para recibir una respuesta<sup>403</sup>. Asimismo, el Comité identificó “largas demoras” por parte del Tribunal de Apelaciones para emitir sus decisiones<sup>404</sup>. El Comité también recomendó que se otorgara a la Unidad ATI facultadas estatutarias para fortalecer su capacidad de asegurar que las autoridades públicas cumplan con la ley<sup>405</sup>. Asimismo, el Comité recomendó que se

---

...continuación

por la autoridad o por sus funcionarios para tomar decisiones o formular recomendaciones; y (e) manuales u otros documentos que contienen las interpretaciones, reglas lineamientos, prácticas o precedentes de la autoridad pública, así como documentos que contienen detalles de los planes administrados por la autoridad con respecto a derechos, privilegios o beneficios, o a obligaciones, sanciones u otros perjuicios, a los que tienen derecho o se sujetan las personas.

<sup>400</sup> Véase la información sobre la Unidad ATI en: <http://www.ati.gov.jm/>.

<sup>401</sup> Véase la información sobre la Unidad ATI en: <http://www.ati.gov.jm/>. Véase también “Report of the Joint Select Committee to Consider and Report on the Operation of ‘The Access to Information Act, 2002’ Relative to the Review of the Legislation as Provided by the Act” (2011), secciones 2.11, 2.11.1, disponible en: [http://www.ati.gov.jm/pdf/Report\\_Appendices\\_Joint\\_Select\\_Committee\\_ATI\\_Act.pdf](http://www.ati.gov.jm/pdf/Report_Appendices_Joint_Select_Committee_ATI_Act.pdf).

<sup>402</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la operación de la ‘Ley de Acceso a la Información de 2002’ Relativo a la Revisión de la Legislación Prevista en la Ley” (2011), disponible en: [http://www.ati.gov.jm/pdf/Report\\_Appendices\\_Joint\\_Select\\_Committee\\_ATI\\_Act.pdf](http://www.ati.gov.jm/pdf/Report_Appendices_Joint_Select_Committee_ATI_Act.pdf).

<sup>403</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la operación de la ‘Ley de Acceso a la Información de 2002’ Relativo a la Revisión de la Legislación Prevista en la Ley” (2011), sección 2.6, disponible en: [http://www.ati.gov.jm/pdf/Report\\_Appendices\\_Joint\\_Select\\_Committee\\_ATI\\_Act.pdf](http://www.ati.gov.jm/pdf/Report_Appendices_Joint_Select_Committee_ATI_Act.pdf).

<sup>404</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la operación de la ‘Ley de Acceso a la Información de 2002’ Relativo a la Revisión de la Legislación Prevista en la Ley” (2011), sección 2.17.2, disponible en: [http://www.ati.gov.jm/pdf/Report\\_Appendices\\_Joint\\_Select\\_Committee\\_ATI\\_Act.pdf](http://www.ati.gov.jm/pdf/Report_Appendices_Joint_Select_Committee_ATI_Act.pdf).

<sup>405</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la operación de la ‘Ley de Acceso a la Información de 2002’ Relativo a la Revisión de la Legislación Prevista en la Ley”  
Continúa...

enmendara la ley para establecer una “prueba de interés público” que deberá aplicarse a los documentos que la ley declara excluidos de divulgación<sup>406</sup>. La CIDH observa que esta medida ayudaría a abordar la preocupación arriba mencionada en relación con la necesidad de un análisis caso por caso de la proporcionalidad de mantener reservado un documento. Por último, el Comité recomendó que se revocara y se sustituyera la Ley de Secretos Oficiales<sup>407</sup>, haciendo eco de un llamado que han venido haciendo las organizaciones de los medios de comunicación<sup>408</sup>. La Comisión Interamericana observa la gran utilidad de la revisión por el Parlamento de la operación de la Ley ATI y alienta al Estado a implementar las recomendaciones del Comité y a continuar llevando a cabo este tipo de revisiones regularmente en el futuro.

355. De conformidad con las consideraciones anteriormente expuestas, la CIDH recomienda que el Estado jamaicano:

- a. Ajuste su legislación interna sobre difamación a los parámetros establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión. En particular, debería eliminar el tipo penal de calumnia criminal, por lo menos hasta donde se aplica a casos en que la persona ofendida es un funcionario público, una persona pública o una persona privada que voluntariamente se ha involucrado en asuntos de interés público. Asimismo, en tales casos, sólo deberían adjudicarse daños civiles si se prueba que en la difusión de las noticias el acusado tuvo intención específica de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaban difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la veracidad o falsedad de la información. En todos los casos, los daños y perjuicios civiles por difamación deben ser proporcionales.
- b. Tome medidas expeditas para adoptar las recomendaciones del Comité Selecto Conjunto, y requerir que las figuras públicas prueben la malicia, el

---

...continuación

(2011), sección 2.11.1, disponible en:  
[http://www.ati.gov.jm/pdf/Report\\_Appendices\\_Joint\\_Select\\_Committee\\_ATI\\_Act.pdf](http://www.ati.gov.jm/pdf/Report_Appendices_Joint_Select_Committee_ATI_Act.pdf).

<sup>406</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la operación de la ‘Ley de Acceso a la Información de 2002’ Relativo a la Revisión de la Legislación Prevista en la Ley” (2011), sección 2.16, disponible en:  
[http://www.ati.gov.jm/pdf/Report\\_Appendices\\_Joint\\_Select\\_Committee\\_ATI\\_Act.pdf](http://www.ati.gov.jm/pdf/Report_Appendices_Joint_Select_Committee_ATI_Act.pdf).

<sup>407</sup> Informe del Comité Selecto Conjunto para Considerar e Informar Sobre el Informe sobre la operación de la ‘Ley de Acceso a la Información de 2002’ Relativo a la Revisión de la Legislación Prevista en la Ley” (2011), sección 2.13, disponible en:  
[http://www.ati.gov.jm/pdf/Report\\_Appendices\\_Joint\\_Select\\_Committee\\_ATI\\_Act.pdf](http://www.ati.gov.jm/pdf/Report_Appendices_Joint_Select_Committee_ATI_Act.pdf).

<sup>408</sup> Jamaica Gleaner, “US Journalist Bats For Secret Act To Be Abolished – Gleaner Cops Two Fair Play Awards”, 15 de septiembre de 2010, disponible en: <http://jamaica-gleaner.com/gleaner/20100915/lead/lead6.html#>; Inter-American Press Association (IAPA). *Informes por país: Jamaica*, 66ª Asamblea General, 5 al 9 de noviembre 2010, Mérida, México. Disponible en: [http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det\\_informe&asamblea=26&inforid=774&idioma=sp](http://www.sipiapa.org/v4/index.php?page=det_informe&asamblea=26&inforid=774&idioma=sp).

conocimiento o la negligencia crasa para ganar un caso de difamación civil.

- c. Siga fortaleciendo sus leyes y procedimientos de acceso a la información adoptando las recomendaciones del Comité Selecto Conjunto del Parlamento de considerar e informar sobre la operación de la Ley de Acceso a la Información, incluyendo la recomendación de revocar la Ley de Secretos Oficiales y de conceder facultades estatutarias a la Unidad de Acceso a la Información.