

Caso Nº 12.624
Carlos Baraona Bray
Chile

Observaciones Finales Escritas

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) procede a presentar sus observaciones finales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte” o “la Corte Interamericana”). La Comisión reitera en todos sus términos las consideraciones de hecho y de derecho realizadas en el Informe de Fondo No. 52/19, en la nota de sometimiento del caso ante la Corte, en las observaciones a las excepciones preliminares interpuestas por el Estado y a las observaciones orales realizadas en el marco de la audiencia pública del presente caso.

2. A continuación, la Comisión formulará sus observaciones finales en el siguiente orden: (i) sobre excepciones preliminares; (ii) sobre la responsabilidad estatal por la violación de los derechos a la libertad de expresión y el principio de legalidad; (iii) sobre la violación de la protección judicial; y (iv) sobre sus consideraciones de las medidas de no repetición.

I. Sobre las excepciones preliminares

3. El Estado chileno interpuso dos excepciones preliminares, las cuales resultan improcedentes por las razones que se detallan a continuación.

4. El Estado solicitó un control de legalidad de la decisión de la CIDH de someter el caso ante la Corte. Según el Estado, el sometimiento del caso se realizó sin cumplir de forma efectiva con requisitos establecidos en el Reglamento de la Comisión y en el Reglamento de la Corte. La representación estatal expresó que el Poder Judicial sobreseyó la causa que involucraba al señor Baraona Bray, por lo que consideran no era procedente reparar integralmente las violaciones declaradas en el informe de fondo. Por otra parte, expresan que han realizado esfuerzos para adecuar la normativa interna, a través del Anteproyecto de Código Penal.

5. La Comisión recuerda en primer lugar que de la jurisprudencia de la Corte¹ surge que la facultad de realizar un “control de legalidad” de las actuaciones de la Comisión debe ser ejercida de manera sumamente restringida y excepcional, pues de lo contrario se pondría en riesgo la autonomía e independencia de la Comisión Interamericana en el ejercicio de aquellas facultades que la Convención le otorga de manera primaria, tal como sucede con la tramitación de las peticiones.

¹ Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 14 de noviembre de 2014. Serie C Nº 287, párr 54. Corte IDH. Caso Carranza Alarcón vs Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 3 de febrero de 2020. Serie C Nº 399, párr. 25.

6. Con relación al control de legalidad, la Honorable Corte ha precisado que sólo resulta aplicable en aquellos casos que se demuestre la existencia de un error grave en perjuicio del derecho de defensa del Estado que justifique la inadmisibilidad de un caso ante este Tribunal². La carga de la prueba sobre la existencia de este “error” recae necesariamente en la parte que lo invoca, en este caso, el propio Estado, quien tiene que demostrar el perjuicio causado, no siendo suficiente una queja o discrepancia de criterios en relación con lo actuado por la Comisión o meros cuestionamientos a la decisión de fondo de la Comisión³. La Corte ha señalado en su jurisprudencia que excede de su competencia realizar “un control de legalidad con fines meramente declarativos, del procedimiento de un caso ante la Comisión⁴”.

7. En este caso, el Estado tuvo la posibilidad de ejercer su derecho de defensa durante la tramitación del caso antes de la emisión del informe de fondo, y el Estado no ha probado algún error a ese respecto. La Comisión destaca que la remisión del caso a la Honorable Corte no afecta el derecho al debido proceso ni el derecho de defensa del Estado, pues a través del contradictorio que permite el proceso ante la Corte, el Estado pudo seguir ejerciendo dicho derecho.

8. En efecto, la Comisión reitera que tal y como lo señaló en su escrito de observaciones a la excepción preliminar presentada por el Estado, la decisión de someter un caso a la Honorable Corte forma parte del ámbito de autonomía de la CIDH por mandato del artículo 51 de la Convención Americana y se realiza en estricto cumplimiento del artículo 35 del Reglamento de la Corte IDH y del artículo 45 del Reglamento de la CIDH. La Honorable Corte ha subrayado que “aun cuando el Estado estuviere dando cumplimiento a alguna o algunas recomendaciones formuladas por la Comisión, para ésta podrían persistir motivos suficientes para someter el caso a la Corte por el incumplimiento de otras recomendaciones que estime fundamentales según el caso”⁵.

9. La CIDH reitera que el artículo 51 de la Convención Americana le otorga el mandato de decidir sobre el envío o no de los casos a la Corte Interamericana, en el marco de su autonomía e independencia. Esta facultad se encuentra reglamentada por la CIDH en los términos referidos en el párrafo anterior. De dichas disposiciones reglamentarias la Comisión ha entendido que la normativa vigente incorpora una presunción de envío de los casos a la Corte Interamericana, salvo decisión fundada de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión, tomando como elemento central para considerar el envío o no, la necesidad de obtención de justicia y reparación en el caso particular. Todas estas valoraciones corresponden a los miembros de la Comisión.

10. Sin perjuicio de que lo planteado por el Estado no constituye una excepción preliminar sino una manifestación de inconformidad sobre la decisión de envío del caso a la Corte, la CIDH reitera que el sometimiento del caso se realizó en el marco de sus atribuciones y mandato autónomo e independiente. La valoración y decisión del sometimiento del presente caso a la Corte fue producto

² Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 14 de noviembre de 2014. Serie C N°. 587, párr. 54.

³ Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párr. 30-33.

⁴ Corte IDH. *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párr. 54.

⁵ Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párr.39.

del análisis de la información presentada por las partes, el Estado presentó información sobre el cumplimiento de recomendaciones elaboradas por la CIDH e incluso participó en una reunión de trabajo privada celebrada en julio de 2020, esta información fue considerada para decidir el sometimiento al caso y concluyó que el Estado no logró avanzar significativamente en el cumplimiento de las recomendaciones, la víctima no recibió indemnización alguna y el Anteproyecto de Código Penal no fue discutido por el Congreso Nacional.

11. Por otra parte, el Estado solicitó un control de legalidad de las actuaciones en el trámite de la Comisión debido a que se incluyó la violación de los artículos 9 y 25.1 de la Convención en su informe de fondo; también alegó que el principio *iura novit curia* se aplica a jueces, esto es, órganos con facultades jurisdiccionales que a juicio del Estado no cabe la CIDH. En ese sentido, la Honorable Corte ha sido explícita indicando que

“respecto a la inclusión por parte de la comisión de nuevos derechos en el Informe de Fondo, que no fueron indicados previamente en el Informe de Admisibilidad, ni en la Convención Americana, ni el Reglamento de la Comisión Interamericana, existe normativa alguna que disponga que en el Informe de Admisibilidad se deben establecer todos los derechos presuntamente vulnerados. Al respecto, los artículos 46 y 47 de la Convención Americana establecen exclusivamente los requisitos por los cuales una petición puede ser declarada admisible o inadmisibile, más no impone a la Comisión la obligación de determinar cuáles serían los derechos objeto del trámite. En este sentido, los derechos indicados en el Informe de Admisibilidad son el resultado de un examen preliminar de la petición que se encuentra en curso, por lo que no limitan la posibilidad de que en etapas posteriores del proceso, puedan incluirse otros derechos o artículos que presuntamente hayan sido vulnerados, siempre y cuando se respete el derecho de defensa del Estado en el marco de la base fáctica del caso bajo análisis⁶.

12. En el presente caso, la CIDH reitera que el Estado tuvo conocimiento de los hechos que sustentaron la inclusión de los artículos 9 y 25.1 de la Convención Americana desde la presentación de la petición inicial ante la Comisión, donde claramente el proceso penal, resultó parte de la base fáctica del presente caso. Los artículos 416, 417, 418 del Código Penal y el artículo 29 de la Ley N° 19.733 sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, fueron aplicados en dicho proceso y la decisión de la Corte Suprema con motivo del recurso de nulidad constituyeron la base fáctica del pronunciamiento de la Comisión en tales extremos.

13. Sumado a ello, la Comisión resalta que dada la importancia que representa el deber de adoptar disposiciones de derecho interno y principio de legalidad, la Honorable Corte también ha incluido el análisis de tales derechos en el examen de fondo de sus sentencias⁷, pese a que no ha sido alegado ni por la Comisión ni por los representantes, cuando el análisis de dicho derecho resulta de la propia plataforma fáctica del caso.

⁶ Corte IDH. *Caso Lagos del Campo vs Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 21 de noviembre de 2018. Serie C No. 366, párr. 20.

⁷ Corte IDH. *Caso Vélez Loor vs Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 184. Corte IDH; *Caso Cantoral Benavides vs Perú*. Excepciones Preliminares, Sentencia de 3 de septiembre de 1998. Serie C No. 40, párr. 46.

14. Por otra parte, el Estado interpuso la excepción de cuarta instancia. Argumentó que el propósito último de la parte peticionaria era que la Corte se pronuncie sobre la sanción impuesta al Sr. Baraona, por ello se pretendía usar a la Corte como una instancia revisora de fallos pronunciados por tribunales nacionales y que su propósito último era que la Corte le ordene al Estado dejar sin efecto la condena penal impuesta. Al respecto, la CIDH recuerda que, de manera reiterada, la Honorable Corte ha expresado que “para que la excepción de cuarta instancia sea procedente, es necesario que el solicitante o peticionario busque que la Corte revise el fallo de un tribunal interno en virtud de su correcta apreciación de la prueba, los hechos o el derecho interno, sin que, a la vez, se alegue que tal fallo incurrió en una violación de tratados internacionales respecto de los que tenga competencia el Tribunal⁸. Este caso, tal como el mismo Estado reconoció, se relaciona con violaciones al derecho a la libertad de expresión, y como lo ha establecido la Comisión también a los derechos a la protección judicial, legalidad y adecuación del derecho interno, y no constituye bajo ninguna circunstancia una cuarta instancia.

15. El Estado también argumentó que la condena penal nunca tuvo efectos jurídicos desde que se emitió, por lo que el Sr. Baraona no soportó el cumplimiento de penas principales ni accesorias, por quedar suspendidas y, además, ser finalmente sobreseído el caso. Al respecto, la CIDH resalta que conforme a la jurisprudencia reiterada de esta Corte ello corresponde a un aspecto de fondo y de evaluación de las medidas de reparación. En particular, la Comisión resalta que la decisión de sobreseimiento se dio luego de que la pena suspendida de 300 días de prisión haya culminado, y respondió a la aplicación de una figura procesal de cierre del asunto. No fue un reconocimiento de la inconventionalidad de la decisión sancionatoria.

16. Tal como la Corte indicó en el caso *Petro Urrego vs Colombia*, un “control adecuado de convencionalidad” y un análisis del principio de subsidiariedad incluye: i) el reconocimiento de la violación teniendo debidamente en cuenta los estándares que determinan el alcance del derecho afectado, ii) el cese de la violación y iii) la reparación adecuada. El presente caso no existe un reconocimiento de la afectación ni ningún tipo de reparación a la víctima.

17. Con base en las consideraciones expuestas, la Comisión solicita a la Honorable Corte que desestime las excepciones preliminares interpuestas por el Estado chileno por improcedentes y que proceda al análisis de fondo del caso.

II. Sobre el fondo

18. La Comisión se referirá a continuación a los siguientes tres puntos: (i) sobre la responsabilidad estatal por la violación de los derechos a la libertad de expresión y el principio de legalidad; (ii) sobre la violación de la protección judicial; y (iii) sobre sus consideraciones de las medidas de no repetición.

⁸ Corte IDH. *Caso Valencia Hinojosa Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 29 de septiembre de 2016, párr. 20.

1. Sobre la responsabilidad estatal por la violación de los derechos a la libertad de expresión y principio de legalidad

1.1 Consideraciones generales

19. La Comisión y la Corte IDH han sostenido de manera reiterada la importancia del derecho a la libertad de pensamiento y expresión conforme a la protección que otorga el artículo 13 de la Convención Americana. Este consagra el derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole⁹. Asimismo, ha señalado la importancia de garantizar ambas dimensiones de la libertad de expresión (individual y social) en forma simultánea para darle efectividad total a dicho derecho, el que además es piedra angular para la consolidación y el fortalecimiento de la sociedad democrática¹⁰.

20. No obstante su fundamental importancia, la libertad de expresión no es un derecho absoluto. El artículo 13.2 de la Convención Americana, que prohíbe la censura previa, también prevé la posibilidad de establecer restricciones a la libertad de expresión, mediante la aplicación de responsabilidades ulteriores, por el ejercicio abusivo de este derecho. Sin embargo, estas restricciones tienen carácter excepcional y deben satisfacer las condiciones impuestas por la Convención, es decir, deben estar previstas en la ley, tener un fin legítimo y ser necesarias y proporcionales para el logro de dicho fin en una sociedad democrática¹¹. La falta de cumplimiento de alguno de estos requisitos implica que la medida impuesta es contraria a la Convención Americana.

21. Respecto al cumplimiento de las condiciones mencionadas, la CIDH y la Corte IDH han señalado reiteradamente que los Estados tienen un campo más limitado para imponer restricciones al derecho a la libertad de expresión “cuando quiera que se trate de expresiones atinentes al Estado, a asuntos de interés público, a funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones o candidatos a ocupar cargos públicos, o a particulares involucrados voluntariamente en asuntos públicos, así como al discurso y debate político”¹².

22. En este mismo orden de ideas, la Comisión ha sostenido que el análisis de proporcionalidad de las medidas restrictivas, debe tener en cuenta: “(1) el mayor grado de protección del que gozan las expresiones atinentes a la idoneidad de los funcionarios públicos y su gestión o de quienes aspiran a ejercer cargos públicos; (2) el debate político o sobre asuntos de interés público— dada la necesidad de un mayor margen de apertura para el debate amplio requerido por un sistema

⁹ Corte IDH, 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; CIDH, Informe No. 148/19. Caso 12.971. Fondo. Ronald Moya Chacón y Freddy Parrales Chaves. Costa Rica. 28 de septiembre de 2019, párrs. 39 y 40.

¹⁰ Corte IDH, 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, párrs. 31 y 32. CIDH, Informe No. 82/10, Caso 12.524, Fondo, Jorge Fontevecchia y Hector d’Amico, Argentina, 13 de julio de 2010, párr. 85.

¹¹ Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 54. Véase también: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2009 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, pág. 258, párrs. 68 y 69.

¹² CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr 100. Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107; *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135; *Caso Kimel Vs. Argentina*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, y *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380.

democrático y el control ciudadano que le es inherente—; y (3) el correlativo umbral de mayor tolerancia a la crítica que las instituciones y funcionarios estatales deben demostrar frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por las personas en ejercicio de tal control democrático [...]”. La Corte IDH subraya que, las “expresiones concernientes a la idoneidad de una persona para el desempeño de un cargo público o a los actos realizados por funcionarios públicos en el desempeño de sus labores gozan de mayor protección, de manera tal que se propicie el debate democrático”¹³.

23. En este sentido, “los funcionarios públicos y quienes aspiran a serlo, en una sociedad democrática, tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente y porque tienen una enorme capacidad de controvertir la información a través de su poder de convocatoria pública”¹⁴.

2. El carácter de defensor de derechos humanos de la víctima

24. En su Informe de Fondo la Comisión concluyó que el abogado Carlos Baraona Bray manifestó opiniones y también se refirió a hechos relacionados con la actuación de un senador y de otras autoridades del sector medio ambiental, con respecto a irregularidades en el saneamiento de propiedades en las que se alegaba existían actividades de tala ilegal de alerce, un árbol milenario y protegido en el Estado chileno. El Sr. Baraona Bray actuó en calidad de defensor medio ambiental. La CIDH entiende que debe ser considerado defensor o defensora de derechos humanos “toda persona que de cualquier forma promueva o procure la realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas a nivel nacional o internacional”¹⁵.

25. La Comisión observa con preocupación que, en el desarrollo de la audiencia pública, la representación Estatal haya encaminado parte de sus planteamientos a desacreditar la calidad de defensor medio ambiental del Sr. Baraona Bray. La CIDH resalta que en su interrogatorio al señor Baraona el Estado realizó preguntas sobre otro tipo de procesos que no tenían relación con el presente caso ni el objeto de la declaración de conformidad con la resolución de convocatoria a audiencia por parte de la Corte, y que, según el propio Estado, buscaban visibilizar que el señor Baraona también participaba como abogado de otros procesos de carácter civil. Al respecto, la CIDH considera que la finalidad de las preguntas de la representación estatal era para deslegitimar la calidad de defensor de derecho ambiental del señor Baraona, tal como él mismo se identificó en la audiencia.

26. Sumado a ello, la Comisión retoma lo indicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que “el criterio identificador de quién debería ser considerado defensor o defensora de derechos humanos es la actividad desarrollada por la persona y no otras calidades, por ejemplo, si ésta recibe un pago o no por sus labores o si pertenece a una organización civil o no”¹⁶. En vista de lo señalado, y tomando en cuenta las declaraciones y

¹³ CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 101.

¹⁴ CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 40.

¹⁵ CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas*, año 2006, párr. 13.

¹⁶ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), Folleto informativo N° 29: Los Defensores de Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos, Ginebra 2004.

actividades del señor Baraona en la época de los hechos, la Comisión considera que éste actuó en calidad de defensor de derechos humanos.

3. Del proceso penal seguido contra el Sr. Baraona Bray

27. La Comisión considera que el proceso penal que se siguió contra el Sr. Baraona Bray, por divulgar información de interés público relacionado a temas medio ambientales e información relacionada con funcionarios públicos, no es compatible con el artículo 13 de la Convención Americana. Para ello, la CIDH hará su análisis en el siguiente orden: i) respecto de la naturaleza de las manifestaciones emitidas por el Sr. Baraona Bray; ii) respecto del proceso penal y aplicación del test tripartito contemplado en la Convención Americana; y, iii) respecto de discursos especialmente protegidos: relativos a funcionarios públicos y discursos en defensa medio ambiental.

3.1 Naturaleza de las manifestaciones emitidas por el Sr. Baraona Bray y el discurso en defensa del medio ambiente como discurso protegido

28. En el caso que nos ocupa, el señor Baraona Bray estaba emitiendo un discurso sobre temas medio ambientales, la Comisión considera que este es un discurso especialmente protegido. Tal como fue expresado por los peticionarios, y no fue controvertido en ninguna etapa procesal por la representación Estatal, el alerce es una especie que fue declarada como monumento natural en Chile y uno de los acervos naturales más valiosos del patrimonio nacional. En 1976 se emitió el Decreto Supremo 490 en el que se prohibió la tala ilegal del alerce. El discurso emitido por el señor Baraona Bray no solo tenía la intención de contribuir con el debate sobre la existencia de presuntos actos irregulares, sino también a la protección y fiscalización de los asuntos relacionados con el medio ambiente.

29. La Comisión reitera que los discursos sobre el medio ambiente, por su naturaleza, se refieren a temas de interés público y generalmente está dirigido a criticar y fiscalizar las políticas públicas adoptadas en la materia, así como la actuación de los funcionarios públicos. Es por ello, que la CIDH reafirma que el ejercicio de la libertad de expresión en defensa del medio ambiente pertenece a la esfera de discursos de interés común de la sociedad y no debería ser sancionado a través de la vía más lesiva del sistema de justicia, como lo es la vía penal.

30. El perito Martin Prats hizo referencia a la importancia de los discursos medio ambientales como especialmente protegidos. Asimismo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso *Steel Morris vs Reino Unido*¹⁷ ha establecido que existe un fuerte interés público en permitir que grupos de individuos contribuyan con el debate público difundiendo información e ideas en temas de interés público general como la salud y el medio ambiente. También el Tribunal Europeo ha considerado que organizaciones que publican información sobre temas medio ambientales están ejerciendo un rol fiscalizador del medio ambiente “*environmental watchdog*”, con el objetivo de llamar la atención de las autoridades públicas en un asunto de interés público¹⁸.

¹⁷ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Steel y Morris c. Reino Unido* N° 68416/01. Sentencia del 15 de febrero de 2005. Párr 89.

¹⁸ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Vides Aizsardzibas Klub c. Latvia*. N° 57829/00. Sentencia del 27 de mayo de 2004.

31. El valor del discurso medio ambiental es de tal importancia que varios Estados, incluyendo al Estado chileno que se adhirió el 13 de junio de 2022, han adoptado el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, Participación Pública y Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú) que establece en su artículo 9 Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales:

1. Cada Parte garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos medio ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.
2. Cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.
3. Cada Parte tomará medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo.

32. Con base a lo anteriormente expuesto, la Comisión reitera que los discursos sobre el medio ambiente son discursos de interés público y por tanto deben ser especialmente protegidos. Tal como el Consejo de Derechos Humanos aprobó una Resolución en “Reconocimiento de la contribución que hacen los defensores de derechos humanos relacionados con el medio ambiente al disfrute de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible”, en la que exhortó a los Estados que aprueben y apliquen leyes y políticas firmes y eficaces para garantizar, entre otras cosas, la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información sobre la corrupción, entre otras formas, protegiendo a quienes lo hacen, incluidos los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente¹⁹.

33. En suma, la Comisión recapitula que en el presente caso, tal como quedó acreditado en el informe de fondo y no ha sido controvertido por el Estado en ninguna etapa procesal, el discurso del Sr. Baraona giró en torno a la denuncia de hechos que giraron en torno al alerce, una especie que fue declarada monumento natural de Chile y uno de los acervos naturales más valiosos del patrimonio nacional, este árbol tiene características especiales, entre ellas, que puede crecer en los terrenos cordilleranos y pantanosos del sur de Chile. En 1976 se emitió el Decreto Supremo 490 que prohibió la tala ilegal del alerce.

34. Las partes involucradas en el presente caso reconocieron que la tala ilegal del alerce es una cuestión de interés público, sobre todo porque en la época de los hechos existían actuaciones ilícitas de funcionarios públicos, esto generó un debate público robusto en cuanto a la materia en Chile y la Creación de una Comisión Fiscalizadora en la Cámara de Diputados. También se iniciaron acciones criminales contra funcionarios presuntamente involucrados en la tala ilegal, entre ellos el Director Ejecutivo del CONAF.

¹⁹ ONU. Consejo de Derechos Humanos, Reconocimiento de la contribución que hacen los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente al disfrute de los derechos humanos, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Resolución A/HRC/40/L.22/Rev.1.20 de marzo de 2019. Párrs. 14.b y 15.

35. En este contexto, el Sr. Baraona fue entrevistado y emitió declaraciones ante distintos medios de comunicación en mayo de 2004, en sus declaraciones señaló que el senador Sergio Páez ejerció presiones a autoridades para que no detengan la tala ilegal de alerces en la Región de Los Lagos, que parlamentarios en lugar de hacer leyes se dedican a hacer favores políticos. Es decir, emitió juicios de valor en los que criticó el quehacer de un funcionario público.

36. En el presente caso, el Sr. Baraona Bray no emitió expresiones azarasas o desprovistas de márgenes mínimos de sustento para ser integradas en el debate público, la Corte tuvo oportunidad de conocer los insumos que dieron en su parecer convicción sobre de la importancia de emitir las estuvo precedida de conversaciones con autoridades del Seremi del Ministerio de Bienes Naturales, de los ingenieros forestales que tuvieron una reunión con el Director Ejecutivo de la CONAF, es decir, contó con elementos razonables de información y apreciación que le permitieron considerar que sus afirmaciones correspondían en principio a hechos verosímiles con base en los insumos a su disposición y no estaban desprovistas de fundamento respecto de la participación del senador que lo denunció. Por ello, se observa que ejerció su derecho de libertad de expresión para generar debate sobre el actuar de funcionarios públicos, es decir, estaba emitiendo un discurso especialmente protegido.

3.2 Análisis sobre si la sanción penal resulta compatible con la Convención Americana (test tripartito)

37. De conformidad con la jurisprudencia consistente de la Corte Interamericana el artículo 13.2 de la Convención Americana establece que las responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión, deben cumplir con los siguientes requisitos de forma concurrente: (i) estar previamente fijadas por ley, en sentido formal y material; (ii) responder a un objetivo permitido por la Convención Americana (“el respeto a los derechos a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”), y (iii) ser necesarias en una sociedad democrática (para lo cual deben cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad)²⁰.

3.2.1 En relación con el principio de legalidad

38. Tal como ha sido acreditado a lo largo del expediente, la víctima fue procesada por el delito de injurias graves a través de un medio de comunicación social, tipificado en el código penal y de acuerdo a la interpretación de la Ley N 19.733 sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo. El delito de injuria, así como sus agravantes, y demás normas relacionadas estaban regulados en los siguientes artículos del Código Penal:

Artículo 416: Es injuria toda expresión proferida o acción ejecutada en deshonra, descrédito o menosprecio de otra persona.

Artículo 417: Son injurias graves:

- 1.º La imputación de un crimen o simple delito de los que no dan lugar a procedimiento de oficio.
- 2.º La imputación de un crimen o simple delito penado o prescrito.

²⁰ Corte IDH. *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380. Párr. 104.

3.º La de un vicio o falta de moralidad cuyas consecuencias puedan perjudicar considerablemente la fama, crédito o intereses del agraviado.

4.º Las injurias que por su naturaleza, ocasión o circunstancias fueren tenidas en el concepto público por afrentosas.

5.º Las que racionalmente merezcan la calificación de graves atendido el estado, dignidad y circunstancias del ofendido y del ofensor.

Artículo 418:

Las injurias graves hechas por escrito y con publicidad, serán castigadas con las penas de reclusión menor en su grado mínimo a medio y multa de once a veinte unidades tributarias mensuales.

No concurriendo aquellas circunstancias, las penas serán reclusión menor en su grado mínimo y multa de seis a diez unidades tributarias mensuales.

Artículo 420:

Al acusado de injuria no se admitirá prueba sobre la verdad de las imputaciones, sino cuando éstas fueren dirigidas contra empleados públicos sobre hechos concernientes al ejercicio de su cargo.

En este caso será absuelto el acusado si probare la verdad de las imputaciones.

1. Asimismo, la Ley No. 19.733 sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo²¹, en sus artículos 29 y 30, establecen normas pertinentes sobre los delitos cometidos a través de un medio de comunicación social.

Artículo 29:

Los delitos de calumnia e injuria cometidos a través de cualquier medio de comunicación social, serán sancionados con las penas corporales señaladas en los artículos 413, 418, inciso primero, y 419 del Código Penal, y con multas de veinte a ciento cincuenta unidades tributarias mensuales en los casos del N°1 del artículo 413 y del artículo 418; de veinte a cien unidades tributarias mensuales en el caso del N°2 del artículo 413 y de veinte a cincuenta unidades tributarias mensuales en el caso del artículo 419.

No constituyen injurias las apreciaciones personales que se formulen en comentarios especializados de crítica política, literaria, histórica, artística, científica, técnica y deportiva, salvo que su tenor pusiere de manifiesto el propósito de injuriar, además del de criticar.

Artículo 30:

Al inculpado de haber causado injuria a través de un medio de comunicación social, no le será admitida prueba de verdad acerca de sus expresiones, sino cuando hubiere imputado hechos determinados y concurrieren a lo menos una de las siguientes circunstancias:

- a) Que la imputación se produjere con motivo de defender un interés público real;
- b) Que el afectado ejerciere funciones públicas y la imputación se refiriere a hechos propios de tal ejercicio.

En estos casos, si se probare la verdad de la imputación, el juez procederá a sobreseer definitivamente o absolver al querrellado, según correspondiere.

Para lo dispuesto en el presente artículo se considerarán como hechos de interés público de una persona los siguientes:

²¹ Ley No. 19.733 sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, publicada el 4 de junio de 2001. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=186049>. Fecha de consulta: 17 de abril de 2019.

- a) Los referentes al desempeño de funciones públicas;
- b) Los realizados en el ejercicio de una profesión u oficio y cuyo conocimiento tenga interés público real;
- c) Los que consistieren en actividades a las cuales haya tenido libre acceso el público, a título gratuito u oneroso;
- d) Las actuaciones que, con el consentimiento del interesado, hubieren sido captadas o difundidas por algún medio de comunicación social;
- e) Los acontecimientos o manifestaciones de que el interesado haya dejado testimonio en registros o archivos públicos, y
- f) Los consistentes en la comisión de delitos o participación culpable en los mismos.

Se considerarán como pertinentes a la esfera privada de las personas los hechos relativos a su vida sexual, conyugal, familiar o doméstica, salvo que ellos fueren constitutivos de delito.

39. Con base en lo anterior, la Comisión analizó la estricta **legalidad** centrada en los delitos referidos. En ese sentido se reitera que de acuerdo con la doctrina de la CIDH como de la Corte IDH, el requisito de *legalidad* significa una restricción a la libertad de expresión debe estar contenida en una ley en términos precisos y claros²², más aún cuando los Estados utilizan el derecho penal, debido a que este es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita²³. Esto implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad²⁴.

40. La Honorable Corte Interamericana ya se ha expresado en reiteradas ocasiones sobre la vulneración a los artículos 13 y 9 de la Convención Americana a través de la tipificación de delitos de calumnia e injuria. En el caso *Kimel vs Argentina*²⁵ la Corte IDH determinó que la redacción del Código Penal argentino era excesivamente ambigua y amplia, tal como en el presente caso. La sentencia expresó que la tipificación debe formularse “en forma expresa, precisa, taxativa y previa, más aún cuando el derecho penal es el medio más restrictivo y severo para establecer responsabilidades respecto de una conducta ilícita, teniendo en cuenta que el marco legal debe brindar seguridad jurídica al ciudadano. En dicha oportunidad, la Corte declaró en la etapa de supervisión del caso que el Estado habría cumplido la sentencia cuando reformó los tipos penales, es decir, la redacción de un anteproyecto de reforma a los artículos del Código Penal no basta para tener por satisfecho el cumplimiento.

41. En el caso *Usón Ramírez vs Venezuela*²⁶, la Corte determinó que el tipo penal de “injuria, ofensa o menosprecio de las Fuerzas Armadas nacionales” vulneraba los artículos 13 y 9 de la Convención Americana porque no se establecía claramente los elementos del delito y no especificaba el dolo requerido del sujeto activo, permitiendo que la subjetividad del ofendido determinara la existencia

²² CIDH. Informe No. 4/7. Caso 12.663. Fondo. Tulio Alberto Álvarez. Venezuela. 26 de enero de 2017, párr. 65. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2017/12663FondoEs.pdf>

²³ CIDH. Informe No. 4/7. Caso 12.663. Fondo. Tulio Alberto Álvarez. Venezuela. 26 de enero de 2017, párr. 65. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2017/12663FondoEs.pdf>

²⁴ Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*, *supra*. Párr. 124, y *Caso Kimel Vs. Argentina*, *supra*. Párr. 63.

²⁵ Corte IDH. *Caso Kimel Vs Argentina*. Fondo y Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008, Serie C N° 177 párr. 63.

²⁶ Corte IDH. *Caso Usón Ramírez vs Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009, Serie C N° 207 párrs. 56-57.

de un delito, pues la norma permitiría que cualquier denuncia, crítica u objeción a las actuaciones de las autoridades públicas dieran origen a largos procesos penales que la persona no está en obligación de soportar dada la naturaleza ambigua de la norma que los ampara.

42. En ese mismo sentido se ha pronunciado la Corte en los casos *Álvarez Ramos vs. Venezuela y Palacio Urrutia y otros vs. Ecuador* en los que se establece que resulta desproporcionado el uso y aplicación de mecanismos penales para limitar expresiones sobre cuestiones de interés público. Ello vulnera el artículo 13 de la Convención y genera un efecto amedrentador que socava el control democrático y el escrutinio público. La Corte destacó que la persecución penal es la medida más restrictiva a la libertad de expresión, por lo tanto, su uso en una sociedad democrática debe ser excepcional y reservarse para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro²⁷.

43. En el presente caso, la CIDH considera que los artículos del Código Penal citados y aplicados en el caso son incompatibles con el principio de estricta legalidad penal y el derecho a la libertad expresión, porque no establecía parámetros claros que permitan prever la conducta prohibida y sus elementos. El artículo 416 se refiere a toda expresión o acción que deshonre, desacredite o menosprecie. Esta formulación no establece una frontera clara e inequívoca para determinar cuándo resulta lícito o no denunciar públicamente hechos de interés público o emitir una opinión crítica sobre una autoridad estatal. Por el contrario, la indeterminación de la norma abre camino al uso del derecho penal para generar un ambiente intimidatorio que inhibe el discurso y el debate sobre episodios de interés público. Asimismo, el artículo 417 que recoge las causales agravantes, menciona criterios como la imputación de “un vicio o falta de moralidad”, la “naturaleza, ocasión o circunstancias [que] fueren tenidas en el concepto público por afrentosas”, o “el estado, dignidad y circunstancias del ofendido y del ofensor”, para determinar si una injuria es o no grave. Es decir que, establece criterios abstractos, incluso dejados al arbitrio de las consideraciones de la persona que se considera ofendida, o de la opinión pública. Además, el artículo refiere a criterios que sólo podrán ser definidos por el juez ex post facto y no es capaz de orientar la conducta de los individuos, frente a la grave consecuencia que significa la privación de la libertad personal.

44. En el caso que nos ocupa, las autoridades judiciales concluyeron que la gravedad de la injuria se basó en el hecho de que el senador fue involucrado en ejercer presiones políticas para permitir la tala ilegal del alerce, actuando el señor Baraona con dolo, a sabiendas de que sus expresiones tenían un carácter deshonesto, a pesar de que el contenido de lo informado se basaba en conjeturas y no estaba dotado de la “seriedad y razonabilidad necesarias”.

45. En razón de lo expuesto, la Comisión concluye que, si bien las normas sobre injurias estaban establecidas de manera previa en una ley, la ambigüedad y amplitud de los artículos 416 y 417, incisos 3 a 5, del Código Penal, implican un incumplimiento del requisito de estricta legalidad en la imposición de restricciones de los derechos a la libertad de expresión de Carlos Baraona Bray.

²⁷ Corte IDH. *Caso Álvarez Ramos Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2019. Serie C No. 380. Párr. 119, y *caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446. Párr. 117.

3.2.2 En relación con los requisitos de fin legítimo y necesidad en una sociedad democrática

46. La Comisión resalta que en aplicación de los anteriores criterios, la Corte ha concluido que la aplicación del derecho penal no era convencionalmente procedente en este caso. En los casos *Palacio Urrutia vs Ecuador* y *Álvarez Ramos vs. Venezuela*, la Honorable Corte reafirmó que, en el caso de un discurso protegido por su interés público, la respuesta punitiva del Estado mediante el derecho penal no es convencionalmente procedente para proteger el honor del funcionario.

47. Como se expondrá a continuación, el presente caso es una oportunidad para que la Honorable Corte concluya que este razonamiento se aplica no solo cuando el discurso protegido por interés público es vocalizado por personas periodistas, sino también respecto cualquier emisor. La naturaleza de interés público del discurso no depende del emisor, sino de su contenido. La Corte expresó en *Álvarez Ramos* lo que la Convención fomenta es el ejercicio de la libertad de expresión tomando en cuenta su rol de escrutinio del Poder Estatal. Y este ejercicio puede ser realizado por toda la ciudadanía.

48. La Comisión se pronunciará en primer término sobre la especial protección que tienen discursos de interés público contra el uso del derecho penal, independientemente de si el emisor es o no periodista. Asimismo, se referirá a los deberes especiales que tienen las y los funcionarios públicos ante la crítica y controversia en temas de interés público. Finalmente, la Comisión analizará con los hechos propios del caso, el carácter desproporcionado que tuvo la sanción penal impuesta a la víctima.

- **Especial protección contra el uso de derecho penal en contra de discursos de interés público sobre funcionarios y figuras públicas, incluso cuando el emisor no es periodista**

49. La jurisprudencia de la Corte IDH ya ha establecido especial protección a periodistas, en la sentencia *Palacio Urrutia vs Ecuador* requirió que el Estado debe respetar y adoptar decisiones y políticas que garanticen el libre ejercicio de libertad de expresión y libertad de opinión de los medios de comunicación. Asimismo, instó a los Estados establecer vías alternativas al proceso penal para la protección del honor de funcionarios públicos, dentro de las vías destacó la rectificación o respuesta o la vía civil. Ante este estándar vigente, el Juez Sierra Porto consultó si se debe crear un nuevo estándar y equipararlo tanto a periodistas como a particulares.

50. La Comisión considera que para dar respuesta a esta interrogante es necesario hacer énfasis en la relación entre el derecho a la libertad de expresión y la democracia. La CIDH ha determinado que el derecho a la libertad de expresión faculta al individuo y a la sociedad a participar en debates activos y vigorosos sobre aspectos de interés social, y que ese tipo de debates generará necesariamente ciertos discursos críticos u ofensivos para los funcionarios públicos o quienes se vinculan a la formulación de la política pública.

51. En ese sentido, toda ley que ataque el discurso que considera crítico de la administración pública en la persona del individuo objeto de esa expresión afecta a la esencia misma y al contenido de la libertad de expresión. Por tanto, las limitaciones a la libertad de expresión no solo afectan a quienes se silencia directamente, sino a la sociedad en su conjunto.

52. En el debate democrático, existen escenarios de tensión de la libertad de expresión que pueden ser analizados a partir de la calidad que ostentan los emisores. En ese sentido la Comisión observa tres escenarios: i) controversias entre periodistas o particulares que se expresan sobre funcionarios públicos; ii) controversias oír expresiones entre particulares; y, iii) controversias entre funcionarios públicos o poderes equivalentes en su carga de exposición por la función que desempeñan en la sociedad.

53. El primero, surge ante una controversia entre periodistas y funcionarios públicos, o de la ciudadanía frente a funcionarios públicos, tal es el caso que nos ocupa, el ejercicio de la libertad de expresión no debe ser limitada a través del uso del derecho penal. La Comisión considera que es importante resaltar que una democracia sana requiere que los funcionarios públicos estén sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Este escrutinio no se limita ni reduce al ejercicio periodístico. Por tanto, las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

54. En ese orden de ideas, la Comisión reafirma que el derecho a la libertad de expresión tiene la finalidad de balancear relaciones de poder en una sociedad. La crítica a funcionarios públicos, aunque pueda resultar incómoda, permite que se ejercite un control de poder, promueve el diálogo y favorece la consolidación de una sociedad informada. Lamentablemente, el presente caso no permitió que existiese un control de poder, puesto que, ante las denuncias de supuestas irregularidades en la tala del alerce, en vez de promover un debate, se utilizó el derecho penal para callar las voces críticas, lo cual repercutió en que la sociedad no estuvo plenamente informada de lo que ocurrió.

55. El segundo escenario surge en aquellas ocasiones en las que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión genera tensiones entre particulares, sin embargo, por regla general, los particulares no hacen uso de la legislación penal para resolver estos conflictos.

56. Un tercer escenario, en el que se advierte tensión entre emisores distintos es en el campo de poderes equivalentes, tal es el caso de funcionarios públicos que hacen uso del derecho a la libertad de expresión y algunas expresiones pueden ser tachadas de afectar el honor de otros funcionarios. Los funcionarios públicos son referentes de comportamiento social, por tanto, tienen especial deber por causa de su condición de funcionarios estatales. No obstante, se observa que en muchas ocasiones los funcionarios cuentan con inmunidades y no recae sobre ellos el derecho penal al cometer conductas que podrían ser calificadas como injuriosas o calumniosas.

57. A partir de lo anterior, se advierte que, ante los tres escenarios, el único en el que se hace uso del derecho penal es aquel en el que un particular o un periodista ejerza su libertad de expresión en contra de funcionarios públicos. Situación que, como ya se ha expuesto *supra* va en contra de la jurisprudencia emitida por esa honorable Corte. Por lo tanto, y en respuesta a la pregunta formulada por el Juez Sierra Porto en la audiencia, la Comisión considera que en el presente caso no se está proponiendo un estándar distinto a los afirmados previamente, sino reafirmando el estándar de especial protección de la libertad de expresión ante discursos especialmente protegidos por tratarse de discursos de interés público.

- **La falta de cumplimiento de los deberes que se espera de funcionarios públicos ante la crítica y la controversia para el manejo de asuntos de interés público**

58. A partir de la jurisprudencia emitida por la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, los funcionarios públicos tienen, desde una perspectiva general, los siguientes deberes frente al derecho de libertad de expresión: (i) en cumplimiento de funciones constitucionales y legales, en ciertos casos deben pronunciarse sobre asuntos de interés público²⁷; (ii) considerando su rol de liderazgo e influencia ante la sociedad, deben constatar razonablemente de los hechos que fundamentan sus pronunciamientos²⁸; (iii) ser tolerantes a la crítica, dada su exposición voluntaria al escrutinio público y el carácter de interés público de las actividades que realizan²⁹; (iv) tener cuidado con emitir discursos que podrían ser estigmatizantes a las personas sobre las que ejercen poder público o que podrían sostener injerencias arbitrarias en los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública³⁰; (v) asegurarse que sus pronunciamientos no constituyan violaciones a derechos humanos³¹; (vi) no interferir a través de sus pronunciamientos con la independencia y autonomía de autoridades judiciales³²; y (vii) no utilizar procesos judiciales que supongan cargas a quienes critiquen o ejerzan escrutinio ciudadano³³.

59. Adicionalmente, si, como la Corte Interamericana ha reconocido, los funcionarios públicos “tienen la posibilidad, asociada a su condición, de tener una mayor influencia social y facilidad de acceso a los medios de comunicación para dar explicaciones o responder sobre hechos que los involucren”³⁴; y si deben velar por los deberes supra enlistados, entonces la Corte Interamericana también podrá concluir que surge de ahí otro deber: (viii) en el surgimiento de controversias y planteamientos críticos, la actitud esperada de los funcionarios públicos es que respondan a las críticas y opiniones emitidas por la ciudadanía, aprovechando la plataforma ampliada a que tiene acceso para brindar información razonablemente constatada, de manera y permitir que la sociedad pueda tome decisiones informadas y formule sus convicciones³⁵.

60. En consecuencia, para que exista libertad de expresión en una sociedad democrática se requiere funcionarios públicos más resilientes, sujetos a la crítica y que cumplan sus deberes frente a la libertad de expresión a la hora tanto de emitir sus pronunciamientos como de activar las instancias para dirimir controversias sobre expresiones que les aludan. De tal suerte que la crítica a los funcionarios públicos y la forma en la que gestionan los debates públicos es inherente al sistema democrático.

61. La CIDH resalta que existe una especial protección al discurso de interés público sobre funcionarios públicos. Tal como se ha afirmado, las expresiones, informaciones, ideas y opiniones sobre funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones gozan de un nivel especial de protección bajo la Convención Americana. La Honorable Corte ha expresado en *Kimel vs Argentina*, *Palamara Iribarne vs Chile*, *Ivcher Bronstein vs Perú*, entre otras sentencias, que los funcionarios tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan.

62. La Comisión resalta que en virtud de la importancia del derecho a la libertad de expresión en su doble dimensión, sobre todo en debates de interés público, las figuras penales de calumnia, injuria y difamación como mecanismo de asignación de responsabilidades ulteriores, cuando se está frente a discursos especialmente protegidos contraviene la libertad de expresión protegida por el artículo 13 de la Convención Americana.

- **Análisis en el presente caso**

63. En vista de lo anteriormente expuesto, la Comisión resalta que la sola aplicación de una sanción penal a un discurso especialmente protegido como el realizado por la víctima del presente caso, defensor ambientalista, se tradujo en una afectación desproporcionada al ejercicio de la libertad de expresión, no siendo permisible que el Estado utilizara el derecho penal en este supuesto. Sin perjuicio de ello, la Comisión pasará a desarrollar su análisis respecto de los requisitos establecidos en el artículo 13.2 de la Convención Americana a la luz con el objetivo de poder reflejar tal carácter desproporcionado de dicha sanción con los hechos del caso concreto.

64. Así, en cuanto al requisito de *fin legítimo*, la Comisión nota que la protección de la honra y reputación de los demás puede ser un objetivo o fin legítimo para fijar responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de la libertad de expresión. En el presente caso el delito de “injurias graves” buscó proteger la reputación y el honor del senador Páez, por lo que se concluyó que este elemento sí fue satisfecho.

65. Si bien la Comisión observa que legislaciones como las indicadas pueden buscar un fin legítimo, como es la protección al honor, la CIDH considera que las legislaciones que buscan criminalizar el ejercicio de libertad de expresión cuentan con el ideal del “ciudadano ejemplar²⁸”, el cual es propio de los regímenes autoritarios, que consideran que las personas entregan sus facultades deliberativas y decisorias, al menos en cuanto corresponde a los asuntos públicos, a las autoridades estatales. Estos regímenes buscan hacer uso del derecho penal para controlar o limitar las expresiones críticas. Por su parte, las democracias en las Américas y en el sistema interamericano de protección de derechos humano es completamente distinto, el ciudadano es un sujeto deliberante, que tiene el valor de servirse de su propia inteligencia y está dispuesto a discutir con otros las razones que les permiten apoyar una tesis o adoptar una decisión. Este ciudadano es un sujeto racional que participa en las decisiones que lo afectan y en el control de la gestión pública. En este caso, el Sr. Baraona estaba siendo un sujeto deliberante, que fue condenado en un proceso penal, por expresarse sobre asuntos de interés público.

66. La Comisión reitera que el *análisis de necesidad y proporcionalidad* de las medidas restrictivas, debe tener en cuenta: “(1) el mayor grado de protección del que gozan las expresiones atinentes a la idoneidad de los funcionarios públicos y su gestión o de quienes aspiran a ejercer cargos públicos; (2) el debate político o sobre asuntos de interés público— dada la necesidad de un mayor margen de apertura para el debate amplio requerido por un sistema democrático y el control ciudadano que le es inherente—; y (3) el correlativo umbral de mayor tolerancia a la crítica que las instituciones y funcionarios estatales deben demostrar frente a afirmaciones y apreciaciones vertidas por las personas en ejercicio de tal control democrático [...]”. La Corte IDH subraya que, las “expresiones concernientes a la idoneidad de una persona para el desempeño de un cargo público o a los actos realizados por funcionarios públicos en el desempeño de sus labores gozan de mayor protección, de manera tal que se propicie el debate democrático”.²⁹

²⁸ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión*, párr. 53-54.

²⁹ CIDH. [Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#). Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 101.

67. En primer lugar, se observa que, en el desarrollo de este proceso, se aplicó directamente el derecho penal. La CIDH ha establecido que existen otras alternativas de protección del honor y la reputación de las personas, que son idóneas pero menos lesivas y restrictivas al derecho a la libertad de expresión que recurrir al derecho penal como mecanismo para establecer responsabilidades ulteriores, como lo son la vía civil y, la garantía del derecho de rectificación o respuesta. Es preciso resaltar que el derecho penal es el medio más restrictivo, el cual con base en el principio de mínima intervención penal y de *última ratio*, debe ser utilizado solo en situaciones excepcionales que impliquen graves lesiones a los bienes que se quiere proteger. Es decir que, si se presenta efectivamente un abuso de la libertad de expresión que cause un perjuicio a los derechos ajenos, se debe acudir a las medidas menos restrictivas de la libertad de expresión para reparar dicho perjuicio: en primer lugar, al derecho de rectificación o respuesta consagrado en el artículo 14 de la Convención Americana; si ello no bastare, y se demuestra la existencia de un daño grave causado con la intención de dañar o con evidente desprecio por la verdad, podría acudirse a mecanismos de responsabilidad civil que cumplan con las condiciones estrictas derivadas del artículo 13.2 de la Convención Americana.

68. El perito Martins Prats expresó que el presente caso es una oportunidad crucial para que la Corte avance en su jurisprudencia sobre la aplicación de vías alternativas a la penal para responsabilidad ulterior y definir que, en casos de discursos especialmente protegidos, debe acudirse primer lugar, al derecho de rectificación o respuesta consagrado en el artículo 14 de la Convención Americana. En ese sentido, se advierte que no se supera el cumplimiento del requisito de necesidad.

69. En ese sentido, la jurisprudencia del Tribunal Europeo establece como regla general la naturaleza excepcional que deben tener las sanciones penales cuando se trata de expresiones sobre asuntos de interés público, como por ejemplo con la difusión de un discurso de odio o incitación a la violencia. En este sentido, la CIDH observa que, si bien las expresiones vertidas por Carlos Baraona pueden ser consideradas como molestas, perturbadoras u ofensivas, no constituían expresiones de incitación a la violencia. Todo lo cual, de acuerdo con los estándares mencionados *ut supra*, no ingresa dentro de las hipótesis que hagan necesario el uso del derecho penal y las sanciones privativas de libertad. Las expresiones de la víctima fueron en pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión y formando parte de una sociedad en la que se permite tener ciudadanos deliberantes que pueden participar de discusiones en torno a temas de interés público.

70. La Comisión ha destacado de manera reiterada que el uso y aplicación de mecanismos penales para sancionar expresiones sobre cuestiones de interés público, y especialmente sobre funcionarios públicos o políticos, vulnera *per se* el artículo 13 de la Convención Americana, ya que no hay un interés social imperativo que la justifique, resulta innecesaria y desproporcionada, y además puede constituir un medio de censura indirecta dado su efecto amedrentador e inhibitor del debate sobre asuntos de interés público³⁰.

³⁰ CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Transcritos en: Corte IDH, Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 101.2); CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Transcritos en: Corte IDH, Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 72.h).

71. El uso del derecho penal conllevó que distintas autoridades chilenas actuaron en desatención a varios de los deberes esperados de un funcionario público en una sociedad democrática al manejar controversias sobre asuntos de interés público.

72. En primer lugar, al activar el mecanismo penal, el Senador Páez ignoró que estaba sujeto a un mayor grado de escrutinio público en relación con las expresiones de Baraona evaluadas en el caso, una vez que el senador formaba parte de la Comisión Especial que investigaba sobre la tala del alerce.

73. En segundo lugar, tanto el senado cuanto el expresidente Lagos emitieron juicios de valor en contra del señor Baraona Bray, controvirtiendo el deber de no sostener declaraciones estigmatizantes e injerencias arbitrarias a los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública. En el caso, el senador emitió una nota desacreditando al señor Baraona Bray y funcionarios públicos buscaron evitar que el debate se generase.

74. En tercer lugar, han transcurrido más de veinte años desde la tala ilegal del alerce, y aún no se cuenta con información precisa de lo que ocurrió. Solamente se tiene conocimiento que un defensor de derechos humanos fue condenado a través del derecho penal por hacer uso del derecho a la libertad de expresión sobre asuntos de interés público. En las sociedades democráticas, es común que existan desacuerdos, que exista asimetría de información, tanto los desacuerdos como las asimetrías de poder implican el flujo de expresiones de todo tipo y habilita que se emitan contenidos críticos, incluso incómodas y perturbadoras. Los hechos acreditados en el caso apuntan a que los funcionarios públicos no actuaron con la finalidad de aportar más y mejor información al debate y así contribuir conforme a su lugar en la sociedad a que se esclarecieran los hechos. Para este caso. En sentido contrario, se accionó el derecho penal como remedio para callar la crítica, en desatención al deber de no utilizar procesos judiciales que supongan cargas a quienes critiquen o ejerzan escrutinio ciudadano.

75. La sanción impuesta al Sr. Baraona generó un efecto disuasivo (*chilling effect*) pues lo inhibieron de investigar y reportar asuntos de interés del público general, no participó en el debate público existente en Chile respecto a los alegados actos de corrupción y la tala ilegal de alerce. Estas normas inhiben la investigación y el reporte de asuntos de interés público general, afectando la esfera individual y social del derecho a la libertad de expresión. Este efecto disuasivo afecta al ámbito del fuero personal, provoca autocensura y evita que existan discusiones sobre temas de interés público.

76. Según lo expuesto en audiencia, el señor Baraona Bray, luego de la condena, se inhibió de participar en el debate público existente sobre los alegados actos de corrupción y la tala ilegal del alerce, inclusive en el año 2006 fue entrevistado para que contara sobre su proceso y condena penal, lo que generó que fuera nuevamente querrellado. Por otra parte, tal como fue descrito por la víctima en la audiencia oral, hubo tres personas más que decidieron no seguir participando en la difusión de información relacionada con la tala ilegal del alerce por temor a ser sancionado penalmente.

77. La sanción penal que fue impuesta al señor Baraona Bray evitó que se llevase a cabo un control ciudadano adecuado, evitó la discusión sobre temas de interés público y evitó el control ciudadano. Al respecto, el perito Martín Prats destacó:

Es necesario crear y consolidar mecanismos de control ciudadano, en aras de velar por el interés público, para ello, la prensa y la opinión pública constituyen elementos fundamentales para el control de la gestión pública, la transparencia de la actividad estatal, el manejo de recursos públicos, la rendición de cuentas y el llamado a la responsabilidad de funcionarios públicos sobre sus actuaciones. En ese sentido, los sistemas democráticos requieren de la mayor circulación de informes, opiniones e ideas sobre asuntos de interés público.

78. En virtud de lo anteriormente expuesto, la Comisión solicita a la Honorable Corte que concluya que la respuesta penal no es procedente ante discursos de interés público de cualquier ciudadano, no solo de periodistas; que considere los discursos medio ambientales como discursos especialmente protegidos; que aborde el derecho de rectificación y respuesta como la posibilidad primaria de responsabilidades ulteriores en estos casos, reservando la sanción civil un espacio excepcional y limitado. Asimismo, determine que el Estado chileno violó el derecho a la libertad de pensamiento y expresión y legalidad establecidos en los artículos 2, 9, 13.1 y 13.2 de la Convención Americana.

4. Sobre la violación de la protección judicial

79. La Comisión concluyó que las decisiones judiciales adoptadas a nivel interno violaron el derecho a la libertad de pensamiento y expresión del señor Baraona Bray. La víctima interpuso un recurso de nulidad con el fin de que su derecho fuera protegido, sin embargo, la Corte Suprema ratificó la condena dictada en primera instancia penal. El argumento se basó en que el derecho a la honra debía primar sobre el derecho a la libertad de expresión en relación con temas de interés público. En ese sentido, la Segunda Sala de la Corte Suprema no realizó una ponderación del caso a la luz de los estándares interamericanos sobre libertad de expresión respecto a la protección de discursos de interés público sobre funcionarios públicos.

80. Al respecto, la Comisión advierte que, tal como lo manifestó el representante del Estado en la audiencia ante la Honorable Corte, la sentencia si había realizado un ejercicio de ponderación, sin embargo, este ejercicio de ponderación no se realizó con base a los estándares interamericanos, pues si ese hubiese sido el caso, no habría existido lugar al uso del derecho penal para limitar discursos de interés público, como se ha expuesto en la anterior sección. Por tanto, se observa que la decisión de dicho tribunal no constituyó un recurso efectivo.

81. La Comisión retoma la jurisprudencia emitida por la Honorable Corte en el sentido que para que un Estado cumpla con lo puesto en el artículo 25 de la Convención, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos del mismo, es decir, que en resultados o respuestas a las violaciones de derechos reconocidos, ya sea en la Convención, en la Constitución o en la ley³¹, y de especial relevancia para el presente caso, que provean lo necesario para remediar un acto que viole esos derechos.

82. La víctima presentó un recurso de nulidad con la intención de que una instancia superior garantizara el respeto al derecho a la libertad de expresión, el cual había sido violado a través del fallo de primera instancia emitido por el Juzgado de Garantía de Puerto Montt. Sin embargo, la

³¹ Corte IDH Caso San Miguel de Sosa y otras vs Venezuela, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, del 8 de febrero de 2021. Serie C N°348. Párr. 188.

Segunda Sala de la Corte Suprema no tomó en cuenta los estándares interamericanos en aplicación del control de convencionalidad y ratificó la decisión de primera instancia.

83. En segunda instancia, la Corte exigió que el señor Baraona Bray comprobase la veracidad de sus dichos, a pesar de que él había detallado que las fuentes en las que obtuvo la información fueron autoridades del Seremi del Ministerio de Bienes Naturales, ingenieros forestales y autoridades de la Corporación Nacional Forestal. Esta Honorable Corte ha sostenido que, en los casos en que se pretenda hacer efectiva la responsabilidad de quien presuntamente ha abusado de su derecho a la libertad de expresión, quien alega que se causó un daño es quien debe soportar la carga de la prueba de demostrar que las expresiones pertinentes eran falsas y causaron efectivamente el daño alegado. Asimismo, basta con que las aseveraciones cuestionadas resulten razonables, para excluir la responsabilidad frente a afirmaciones que revisten un interés público. Ninguno de estos estándares fue cumplido en el presente caso. Puesto que la carga de la prueba fue invertida, obligando al señor Baraona a actuar como si él fuese un miembro del ministerio público.

84. En consecuencia, la Comisión solicita a la Corte que declare al Estado responsable de la violación del derecho a la protección judicial, en virtud que la Corte Suprema no efectuó un análisis de conformidad con los estándares derivados del artículo 13 de la Convención y no proporcionó una protección judicial efectiva del derecho a la libertad de expresión de la víctima. En ese sentido, se solicita se declare al Estado de Chile responsable de haber incumplido el artículo 25.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Carlos Baraona.

5. Sobre consideraciones de las medidas de no repetición.

85. La Comisión reitera las medidas de reparación señaladas en su Informe de Fondo y solicita a esta Honorable Corte que ordene al Estado adecuar su normativa interna a las obligaciones derivadas de la Convención Americana. En particular, solicita que ordene al Estado de Chile la adecuación de la normativa penal interna para despenalizar los delitos de difamación, injurias y calumnias cuando se trate de casos en que la persona ofendida sea un funcionario o persona pública, o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público.

86. La Comisión valora la información del Estado sobre la existencia del anteproyecto de reforma al Código Penal que busca despenalizar los delitos de difamación, injurias y calumnias, y solicita a la Corte que reitere dicha medida en su sentencia.

III. Conclusiones

87. La Comisión concluye sus observaciones finales reiterando que el presente caso plantea importantes aspectos de orden público, dado que permitirá a la Honorable Corte desarrollar y consolidar su jurisprudencia sobre responsabilidades ulteriores y la improcedencia del uso del derecho penal sobre asuntos de interés público emitidos por defensores de derechos humanos, y en particular defensores ambientalistas. La sentencia que la Honorable Corte vaya a emitir no solo tendrá un efecto reparador en el señor Carlos Baraona Bray, sino también en el libre ejercicio del derecho a la libertad de expresión de todas las personas defensoras ambientalistas en el continente americano.

88. En tal sentido, la Comisión solicita a la Honorable Corte Interamericana que concluya y declare que el Estado de Chile es responsable por la violación de los derechos a la libertad de pensamiento y expresión, principio de legalidad y retroactividad y a la protección judicial consagrados en los artículos 9, 13.1, 13.2 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

Washington D.C., 20 de julio de 2022.