

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE
COSTA RICA**

**COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE CONTROL DEL INGRESO Y
GASTO PÚBLICOS**

INFORME FINAL

**EXPEDIENTE N° 20.066: INVESTIGACIÓN SOBRE LAS DENUNCIAS
PLANTEADAS POR MEDIOS DE COMUNICACIÓN NACIONAL POR EL
APARENTE CONDICIONAMIENTO DE PAUTA PUBLICITARIA QUE
REALIZAN LOS BANCOS DEL ESTADO U OTRAS ENTIDADES
PÚBLICAS COMO REPRESALIA POR REPORTAJES O DENUNCIAS
CONTRA ELLOS.**

FEBRERO, 2017

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL PARA EL CONTROL DEL INGRESO Y EL GASTO PÚBLICOS

INFORME FINAL

EXPEDIENTE N° 20.066: INVESTIGACIÓN SOBRE LAS DENUNCIAS PLANTEADAS POR MEDIOS DE COMUNICACIÓN NACIONAL POR EL APARENTE CONDICIONAMIENTO DE PAUTA PUBLICITARIA QUE REALIZAN LOS BANCOS DEL ESTADO U OTRAS ENTIDADES PÚBLICAS COMO REPRESALIA POR REPORTAJES O DENUNCIAS CONTRA ELLOS.

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Quienes suscriben, en su condición de miembros de la subcomisión creada para el análisis del Expediente N° 20.066: Investigación sobre las denuncias planteadas por medios de comunicación nacional por el aparente condicionamiento de pauta publicitaria que realizan los bancos del Estado u otras entidades públicas como represalia por reportajes o denuncias contra ellos, rinden el presente informe.

Dado a los 1 días del mes de febrero del año 2017. San José, Sala de Sesiones de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, sede de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos.

MARIO REDONDO POVEDA

OTTÓN SOLÍS FALLAS

EPSY CAMPBELL BARR

ROLANDO GONZÁLEZ ULLOA

JULIO ROJAS ASTORGA

JORGE ARGUEDAS MORA

OTTO GUEVARA GUTH

GONZALO RAMÍREZ ZAMORA

DIPUTADOS

PARTE I CONSIDERACIONES GENERALES

1.1. Naturaleza de la Comisión Legislativa

El artículo 89 del Reglamento de la Asamblea Legislativa (que tiene rango constitucional en lo que compete) indica que la Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Público, es el órgano encargado legislativo que tiene la condición de dictaminadora e investigadora y además la fiscalización y vigilancia permanente de la Hacienda Pública, con el concurso de la Contraloría General de la República.

1.2. Límites constitucionales al trabajo de las comisiones parlamentarias respecto al ámbito del control político

En reiterada jurisprudencia, la Sala Constitucional ha sido conteste en que:

La potestad de investigación dada a la Asamblea Legislativa, la cual se realiza a través de comisiones, entendidas como instrumento de control político, cumple una función de esclarecimiento de situaciones o actuaciones de funcionarios públicos o de personajes de la vida pública, en relación con determinados hechos, que son expuestas a la opinión pública, a fin de esclarecer si son, o no, irreprochables. Así, en el tanto lo investigado por dichas comisiones ayude a formar opinión pública y sea una prolongación de ésta, se está realizando el principio democrático, base de nuestro sistema jurídico (...) ¹ El destacado no es del original.

De la misma forma, indica:

La potestad de investigación legislativa, tiene como finalidad general, servir de instrumento a la Asamblea para que ejerza en forma más eficaz, las funciones que la propia Constitución le ha otorgado -entre ellas el control político-, cuando para ello, se requiere investigar un determinado asunto. Nótese que no se trata de un estudio, sino de una investigación propiamente, pues en el primer caso no estaríamos en presencia de las comisiones establecidas en el inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política, sino del otro tipo de investigaciones especiales previstas en el Reglamento de la Asamblea

¹ Sala Constitucional. Votos: 1953-97; 1954-97 y 6802-98.

Legislativa. *En resumen, las comisiones de investigación derivan su potestad de la Constitución Política y pueden cumplir diversas funciones, entre las que destaca la de control político. Esta potestad de investigación está íntimamente relacionada con la naturaleza misma de las Comisiones, a la que dada la multiplicidad de objetos y funciones que cumplen esos órganos, es versátil, en el tanto cumplen diversas finalidades.(...) El destacado no es del original.²*

1.3. Acuerdos de la Comisión

En la sesión del 4 de agosto de 2016, según acta N° 14 de la Comisión Permanente Especial del Control del Ingreso y Gasto Públicos, se presentó y aprobó la siguiente moción:

“Moción de orden N° 5-14 del diputado Redondo Poveda:

“Para que esta Comisión ordene la apertura de un expediente para investigar las denuncias planteadas por medios de comunicación nacional por el aparente condicionamiento de pauta publicitaria que realizan los Bancos del Estado u otras entidades públicas como represalia por reportajes o denuncias contra ellos.

Para tales efectos, se llama a comparecer a las siguientes personas:

- Armando González Rodicio, Director del periódico La Nación
- Iary Gómez Quesada, Directora de Diario Extra
- Mario Barrenechea Coto, Gerente General del Banco de Costa Rica
- Juan Carlos Corrales Salas, Gerente General del Banco Nacional”

Con base en lo anterior, se realizaron las siguientes audiencias:

Nombre	Puesto	Acta de comparecencia y fecha
Armando González Rodicio	Director del periódico La Nación	Actas N° 15 y N° 16 del 11/8/2016
Iary Gómez Quesada	Directora de Diario Extra	Actas N° 17 y N° 18 del 18/8/2016
Juan Carlos Corrales Salas	Gerente General del Banco Nacional	Actas N° 19 y N° 20 del 25/8/2016

² Sala Constitucional. Voto N°4562-99

Mario Barrenechea Coto	Gerente General del Banco de Costa Rica	Actas N° 21 y 22 del 22/9/2016
------------------------	---	--------------------------------

1.4. Acuerdos de la Comisión

- 1.4.1. Objetivo general: Cumplir con las responsabilidades asignadas a esta Comisión en el Reglamento de la Asamblea Legislativa en cuanto a la fiscalización y vigilancia de la Hacienda Pública
- 1.4.2. Objetivo específico: Determinar si existió algún tipo de manipulación de la pauta publicitaria por parte de ambos bancos estatales en represalia a informaciones publicadas por La Nación y Diario Extra, en las que se reseñaban aparentes irregularidades en la gestión de las entidades financieras.

1.5. Método y cronología de trabajo de la comisión

La Comisión procedió a recibir en audiencia a las personas mencionadas, respetando su derecho a exponer y presentar los alegatos y pruebas correspondientes, así como a solicitar la información correspondiente para sustentar el presente informe.

PARTE II HECHOS RELEVANTES

2.1. Hechos relevantes obtenidos de la documentación y de las audiencias

2.1.1. La Nación vs Banco Nacional:

- La Nación denunció que el Banco Nacional desató una ofensiva para silenciar a la prensa e impedir la divulgación de información que pudiera ser considerada riesgosa para sus intereses.³
- La ofensiva denunciada comenzó tras una publicación del 24 de febrero de 2016, cuando La Nación informó que los Directivos del Banco Nacional se autonombraron en las Juntas Directivas de subsidiarias de esa entidad, con el fin de recibir mayores ingresos por concepto de dietas.⁴
- Luego de dicha publicación, el Banco Nacional comenzó a reducir pautas publicitarias e, incluso, el 27 de abril de 2016, la entonces Directora de Relaciones Institucionales y Comunicación Externa del Banco Nacional, Mishelle Mitchell Bernard, remitió una consulta vía correo electrónico, a la Dirección Jurídica del Banco, indagando sobre la existencia de eventuales normas de naturaleza penal por las publicaciones hechas por el periódico La Nación.
- Mediante oficio DJ-1031-2016 (Ref. 3542-2016), suscrito por Federico Salazar Ficklin, Alfonso Navas Aparicio y Marietta Herrera Cantillo, de la Dirección Jurídica del Banco Nacional, se concluye que *“del Informe de Prensa y Redes Sociales: Análisis de contenidos por coyuntura del 24 feb/07 marzo 2016, elaborado por la Dirección del Relaciones Institucionales del Banco Nacional, **no derivan elementos serios y objetivos que permitan concluir, aún bajo un grado de probabilidad, que la divulgación de las noticias supongan la comisión de algún delito.** Por un lado, se trata de información que puede ser **calificada de interés público,** que **no es categóricamente falsa** y que no abarca datos sometidos legalmente al secreto institucional ni al ámbito privado de los funcionarios cuyos nombres se citan”*.

³ Oviedo, Esteban. “Banco Nacional desató ofensiva para silenciar a la prensa”. *La Nación*, 11 de julio de 2016. Disponible en la web: http://www.nacion.com/nacional/politica/Banco-Nacional-ofensiva-silenciar-prensa_0_1572242781.html

⁴ Rodríguez, Óscar. “Directivos del Banco Nacional intentan acaparar juntas de subsidiarias”. *La Nación*, 24 de febrero de 2016. Disponible en la web: http://www.nacion.com/economia/banca/Directivos-Banco-Nacional-intentan-subsidiarias_0_1544645559.html

- Armando González, Director de La Nación, denunció que la pauta publicitaria del Banco Nacional **comenzó a caer desde los €52 millones en febrero del 2016 hasta los €951.000 en julio**,⁵ lo que evidencia la manipulación por parte del Banco Nacional como una forma de presionar por la publicación de información perjudicial.
- Frente a la publicación de informaciones que el Banco Nacional pudiera considerar tendenciosa o falsa, lo procedente era presentar un recurso de amparo para ejercer el derecho de respuesta o recurrir a un campo pagado aclarando o desmintiendo lo expuesto por La Nación. Sin embargo, en lugar de recurrir a esas vías, el Banco Nacional pagó, el 13 de mayo de 2016, dos espacios en otros periódicos para desmentir a La Nación.⁶
- Aunado a lo anterior, Armando González manifestó en su comparecencia ante esta Comisión el 11 de agosto de 2016, que **el Gerente General del Banco Nacional, Juan Carlos Corrales Salas, antes de reunirse con él, intentó hacerlo con el Presidente Ejecutivo del Grupo Nación, Manuel Jiménez**, quien se negó a atenderlo y le indicó que los asuntos correspondientes a la parte editorial debían ser atendidos por el Jefe de esa área.⁷ Ante ello, Juan Carlos Corrales Salas solicitó la cita con Armando González, en la cual, este último le recriminó el uso de diversas tácticas de persecución que el Banco desató contra periodistas de La Nación.⁸
- El 11 de julio de 2016, el Gerente General del Banco Nacional reconoció, en una entrevista publicada en el periódico La Nación, que él siguió una recomendación de los funcionarios encargados de publicidad: *“Me hicieron la propuesta y yo, al final de cuentas, fui el que dije, bueno, procedamos, está bien. La recomendación básicamente está en que el Banco sigue pautando con toda la campaña que teníamos y todo lo demás, cuando estaban saliendo noticias, digamos, negativas, en los periódicos. Bueno, específicamente, en este caso, en La Nación. Pero eso fue básicamente considerado y tomado con la gente de publicidad, la gente misma de Relaciones (Institucionales) y los demás miembros, las subgerencias, etcétera. Son los comentarios que se hacen ahí en los comités, pero el comité da opinión y, al final de cuentas, uno es el que toma*

⁵ Acta N° 15 de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. 11 de agosto de 2016, P. 9

⁶ Acta de sesión N° 12094 de la Junta Directiva del Banco Nacional, celebrada el 18 de julio de 2016. P. 8

⁷ Acta N° 16 de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. 11 de agosto de 2016, P. 16 y Acta de sesión N° 12094 de la Junta Directiva del Banco Nacional, celebrada el 18 de julio de 2016. P. 9

⁸ Acta N° 16 de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. 11 de agosto de 2016, P. 16

la decisión. Y ahí no me voy a quitar de eso que, quizá, no fue lo mejor. Eso se lo digo sinceramente. Uno está en 500.000 cosas y quizá se hizo una cuestión muy precipitada. Yo, inmediatamente, giré la instrucción de que se eliminara eso y volviéramos a pautar como tiene que ser, o sea, que una noticia que se enfoque hacia el banco no debería ser causa para eliminar o reducir una publicidad”.⁹

- En la misma línea, según consta en el artículo vigésimo quinto de la sesión de Junta Directiva del Banco Nacional N° 12094 del 18 de julio de 2016, en la cual Juan Carlos Corrales rinde un informe ante el cuerpo colegiado que dirige esa entidad: “(...) insistí en una reunión, pero ahora con don Armando González, Director Editor General de ese grupo, la cual se concretó el 29 de junio de 2016, tal como les mencioné en una sesión anterior, fue una reunión cordial, donde expresé con total transparencia y apegado a la honestidad **la decisión que tomé con respecto a disminuir la pauta publicitaria, indicándole que en las publicaciones de La Nación no se consideraron las respuestas que brindó el Banco Nacional**, quedando el Banco sin oportunidad para mostrar su posición con respecto al tema que se exponía en ese momento ante la opinión pública (...). (...) En ningún momento, la decisión que tomé sobre la pauta publicitaria tuvo la intención de que La Nación publicara únicamente “bondades” del Banco Nacional ni mucho menos que se oculte información a la ciudadanía, **la intención en todo momento fue llamar la atención de La Nación, para tratar de hacer conciencia en ellos y, se continuara validando la información con el Banco**, en otras palabras, respetar el derecho de respuesta que nos merecemos todos (...)”.¹⁰
- Asimismo, explica el Gerente General que “(...) No nos dieron un derecho de respuesta. **Todo lo hicimos con la finalidad de generar un impasse y poder conversar con ellos**. Me parece que, en esta posición, es lo que debe hacerse (...)”¹¹ (...) Mi única intención fue la de hacer un impasse para hablar con ese periódico. Lamentablemente, el Presidente tardó varias semanas para responder que no me podía atender; **pero si no hubiese así, quizá no se hubiera reducido esa pauta publicitaria**(...)”.¹²
- Al respecto, en la mencionada sesión de Junta Directiva, el director Jorge Méndez Zamora manifiesta que “(...) **no se ve bien que el Banco Nacional**

⁹ González, Armando. “Gerente del Banco Nacional: ‘Hay que rectificar los errores’”. *La Nación*, 11 de julio de 2016. Disponible en la web: http://www.nacion.com/nacional/politica/Gerente-BN-rectificar-errores_0_1572242782.html

¹⁰ Acta de sesión N° 12094 de la Junta Directiva del Banco Nacional, celebrada el 18 de julio de 2016. P. 9-10

¹¹ *Ibíd.* P. 12.

¹² *Ibíd.* P. 18

tocara primero la puerta de quienes velan por sus intereses económicos antes de expresar sus inquietudes a quienes llevan la línea editorial, acción que pudo haber generado desconfianza y pudo haber abonado a un conflicto innecesario y, de alguna forma, desdibuja el respeto que el Banco mantiene por la libertad de prensa (...).¹³

- En esa sesión, los Directivos tomaron el acuerdo, con tres votos a favor y dos en contra, para que se le diera una llamada de atención verbal al Gerente General, señor Juan Carlos Corrales Salas, por la falta de cuidado y prudencia en la ejecución de sus labores, al pretender contactar al representante de los accionistas de un medio de comunicación nacional y no al encargado de la línea editorial, para resolver una diferencia de criterios sobre lo publicado por dicho medio.

2.1.2. Diario Extra vs Banco de Costa Rica:

- Diario Extra denunció que, frente a publicaciones relativas al Banco de Costa Rica, se vio perjudicada con reducción de pauta publicitaria por parte de esa institución.
- El detonante de esta situación –que no es novedosa de acuerdo con la Directora de Grupo Extra, Iary Gómez Quesada– fue la publicación de una noticia en la que, según denuncia de los trabajadores del Banco, se intentaba una venta del mismo a raíz de su precaria situación financiera.¹⁴
- La reducción de pauta publicitaria, como consecuencia de la publicación de esa y otras noticias relacionadas con el Banco de Costa Rica –como la denuncia de una presunta dádiva de ¢40 millones que realizó un acusado de lavado de dinero a favor del esposo de una abogada del BCR¹⁵ o el allanamiento de oficinas del Banco de Costa Rica por lavado de dinero¹⁶– puede evidenciarse en una serie de correos electrónicos que intercambian ejecutivas de publicidad del Grupo Extra con representantes de la agencia publicitaria OMD, para reservar pauta para el

¹³ *Ibid.* P. 22

¹⁴ Siu, María. “Denuncian intención de vender BCR por pérdidas”. *Diario Extra*, 12 de noviembre de 2015. Disponible en la web: <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/275792/denuncian-intencion-de-vender-bcr-por-perdidas>

¹⁵ Chinchilla, Daniel. “Acusado de lavar da ¢40 millones a esposo de abogada del BCR”. *Diario Extra*, 8 de diciembre de 2015. Disponible en la web: <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/278123/acusado-de-lavar-da-%C3%82%C2%A240-mills-a-esposo-de-abogada-del-bcr>

¹⁶ Chinchilla, Daniel. “Fiscalía allana en BCR por lavado de dinero”. *Diario Extra*, 18 de marzo de 2016. Disponible en la web: <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/287186/fiscalia-allana-en-bcr-por-lavado-de-dinero>

Banco en Diario Extra, los cuales fueron aportados por Iary Gómez en su comparecencia ante esta Comisión.

- El 27 de octubre de 2015, a las 20:51 horas, Paola Arias, Directora de Medios de la Agencia OMD, escribió a Hellen Chacón, Ejecutiva de Publicidad de Grupo Extra, para reservar posición y confirmar costos para publicaciones en Diario Extra.
- A las 15:57 horas del 12 de noviembre de 2015, precisamente el día en que se publicó la noticia de una aparente venta del Banco de Costa Rica, Karla Solano, Asistente de Medios de la Agencia OMD se comunicó con Hellen Chacón para indicarle que “**Debido a un recorte de presupuesto quedan anuladas estas pautas**” (en referencia a órdenes de compra N° 58743 para el 17 de noviembre y N° 58744 para el 23 de noviembre, las cuales habían sido reservadas mediante correo electrónico de las 15:17 horas del 9 de noviembre de 2016.).
- A las 15:59 horas de ese mismo 12 de noviembre, Dexie Varela Zúñiga, Asistente de Medios de OMD, comunica a Adriana Araya, funcionaria de Grupo Extra, que “**se cancela en su totalidad la pauta del cliente BANCO DE COSTA RICA, orden N° 59028 por recorte de presupuesto**” y Karla Solano, Asistente de Medios de OMD, indica mediante correo electrónico a las 16:03 horas a Hellen Chacón, que “**Debido a un recorte de presupuesto, quedan anuladas estas pautas**” (en referencia a orden de compra N° 57745 de Banca Kristal del Banco de Costa Rica, reservada mediante correo a las 15:35 horas del 10 de noviembre de 2016).
- En su comparecencia ante esta Comisión, el 18 de agosto de 2016, Iary Gómez afirmó que esta agencia OMD recibe órdenes directamente del Banco “*porque el Banco de Costa Rica tiene un departamento de publicidad y subcontratan el servicio a las agencias*”.¹⁷
- De acuerdo con información aportada por Iary Gómez a esta Comisión y que consta en el expediente, el **Banco de Costa Rica redujo su inversión en pauta publicitaria contratada a Diario Extra de ¢115.726.000 en 2013 a ¢33.475.000 en 2015, lo que representa una disminución de 71.1%**. Si se toma en consideración el **comportamiento del pago de pauta entre 2015 y el primer semestre de 2016, es posible observar que bajó de ¢33.475.000 a ¢8.858.000, lo que representa un 73,5% menos**.¹⁸

¹⁷ Acta N° 18 de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos. 18 de agosto de 2016, P. 20

¹⁸ *Ibíd.* P. 29

PARTE III

CONCLUSIONES Y RECOMEDACIONES

3.1. Conclusiones

De las comparecencias y documentos aportados en el marco de la investigación que realiza esta Comisión, se puede colegir lo siguiente:

- 3.1.1. Existió presión, por parte del Gerente del Banco Nacional, Juan Carlos Corrales Salas, contra el periódico La Nación, al suspender la pauta publicitaria como represalia por las informaciones publicadas. El mismo Gerente asumió la responsabilidad de tomar esa decisión ante la Junta Directiva de esa entidad financiera y en una entrevista publicada por el mencionado medio de comunicación el 11 de julio de 2016.
- 3.1.2. La Junta Directiva del Banco Nacional sancionó al Gerente de forma laxa y no en consonancia con la falta que cometió. El acuerdo tomado en la sesión N° 12094 del 18 de julio de 2016 solo establece una llamada de atención verbal por faltar al cuidado y prudencia en el cumplimiento de sus labores al soslayar el debido proceso en la comunicación de las inquietudes, toda vez que contactó al Presidente de Grupo Nación, Manuel Jiménez, en lugar del Jefe de Editores, Armando González. Esta sanción es insuficiente y no corresponde a los hechos principales y su gravedad.
- 3.1.3. La actuación del Gerente, más allá de una simple falta de cuidado y prudencia en el ejercicio de sus funciones, podría constituir una falta al deber de probidad, por cuanto pretendió castigar a un medio de comunicación por publicar informaciones que, a su parecer, no eran correctas, en lugar de recurrir a otras vías como podrían haber sido la solicitud de un derecho de respuesta o la publicación de campos pagados en los cuales desmintiera o aclarara lo correspondiente.
- 3.1.4. En cuanto al Banco de Costa Rica, también queda probado que existió presión contra el Diario Extra, al cancelar pauta publicitaria previamente reservada. No es creíble el alegato de recorte presupuestario esgrimido por el Banco cuando transcurrieron apenas unos 15 días entre la reservación de la pauta y su cancelación.
- 3.1.5. Sin embargo, a diferencia del caso con el Banco Nacional, no es posible individualizar la responsabilidad de la decisión del recorte, pues las

comunicaciones provienen de funcionarios de la agencia publicitaria OMD –subcontratada por el Banco– y no de un funcionario de la entidad bancaria en particular, por lo que del elenco documental que consta en el expediente, no es posible ahondar en esta conclusión.

- 3.1.6. Esta Comisión llama la atención sobre una muy preocupante conducta, desplegada por parte de jerarcas de distintas entidades públicas, que utilizan recursos públicos para castigar o premiar revelaciones periodísticas según sus propios intereses, atentando con ello contra la transparencia, la eficiencia y el derecho ciudadano a acceder a información de interés público. El propio sistema democrático se ve fuertemente amenazado con esta conducta, pues el secretismo con el que pretenden manejar lo que ocurre en las instituciones y, particularmente, con el que se procura manejar fondos públicos, lesiona los más elementales pilares sobre los que se basa nuestro sistema político. La limitación a la libertad de prensa y las restricciones a la información de interés público no deben ser toleradas de ningún modo, por lo que esta y otras prácticas siempre merecerán la más enérgica condena.

3.2. Recomendaciones

Al Plenario Legislativo:

- 3.2.1. Aprobar el presente informe de la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos.
- 3.2.2. Impulsar la pronta aprobación del proyecto de ley N° 20.266 que acompaña este informe y que fue presentado como resultado de la irregularidad detectada en esta investigación.

Al Poder Ejecutivo:

- 3.2.3. Instruir a las instituciones públicas sobre las cuales ejerce una relación de dirección, en los términos descritos por el artículo 99 y subsiguientes de la Ley General de la Administración Pública, para que se abstengan de utilizar los recursos designados para pauta publicitaria como un mecanismo para favorecer o amenazar a medios de comunicación en virtud de las informaciones que divulguen.
- 3.2.4. Establecer, mediante la emisión de un Decreto Ejecutivo, las directrices y parámetros correspondientes para la definición de criterios técnicos objetivos que orienten el uso de los recursos presupuestados para divulgación e

información en cada una de las instituciones públicas en su ámbito de competencia.

- 3.2.5. Hacer un fuerte llamado de atención a la Junta Directiva del Banco Nacional por sancionar al Gerente General por hechos que no corresponden a la orden de suspender la pauta publicitaria.

A la Junta Directiva del Banco Nacional:

- 3.2.6. Tomar las medidas internas necesarias para determinar si el Gerente General u otros funcionarios del Banco faltaron al deber de probidad por su participación en la toma de decisión de recortar la publicidad al periódico La Nación.
- 3.2.7. Instaurar los reglamentos y protocolos necesarios para fijar parámetros técnicos objetivos en la asignación de recursos provenientes del presupuesto para información y publicidad del Banco Nacional.
- 3.2.8. Garantizar el acceso transparente y abierto de la información de interés público.

A la Junta Directiva del Banco de Costa Rica:

- 3.2.9. Ordenar la apertura de una investigación interna para individualizar las responsabilidades por la suspensión de pauta publicitaria al Diario Extra, en virtud de las informaciones publicadas por ese medio de comunicación.
- 3.2.10. Garantizar el acceso transparente y abierto de la información de interés público.
- 3.2.11. Instaurar los reglamentos y protocolos necesarios para fijar parámetros técnicos objetivos en la asignación de recursos provenientes del presupuesto para información y publicidad del Banco de Costa Rica.

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**“LEY PARA SANCIONAR EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA LIMITAR LA
LIBERTAD DE EXPRESIÓN”**

MARIO REDONDO POVEDA

EXPEDIENTE N.º 20.266

PROYECTO DE LEY
LEY PARA SANCIONAR EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA LIMITAR LA
LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Expediente Nº 20.266

Exposición de motivos:

El pasado 11 de julio de 2016, el periódico La Nación denunció que el Banco Nacional había desatado una ofensiva para silenciar a la prensa e impedir la divulgación de información que pudiera ser considerada riesgosa para sus intereses,¹⁹ particularmente desde el mes de febrero, cuando se publicó que los Directivos de esa entidad se autonombraron en las Juntas Directivas de las subsidiarias con el objetivo de recibir más dietas.²⁰

A partir de entonces, el Banco Nacional comenzó a reducir su inversión en pauta publicitaria en La Nación e, incluso, en abril de 2016, empezó a explorar la posibilidad de demandar al rotativo por sus informaciones, como se desprende del oficio DJ -1031-2016 (Ref. 3542-2016), suscrito por Federico Salazar Ficklin, Alfonso Navas Aparicio y Marietta Herrera Cantillo, de la Dirección Jurídica del Banco Nacional, que responde una consulta planteada por la entonces Directora de Relaciones Institucionales y Comunicación Externa del Banco Nacional, Mishelle Mitchell Bernard, para determinar posibles consecuencias penales contra el diario.

Un día después de la denuncia de La Nación, el Diario Extra publicó un editorial en el que revelaba que, tiempo atrás, el Banco de Costa Rica también había cancelado su pauta publicitaria tras verse expuesto en varias noticias que cuestionaban el

¹⁹ Oviedo, Esteban. "Banco Nacional desató ofensiva para silenciar a la prensa". *La Nación*, 11 de julio de 2016. Disponible en la web: http://www.nacion.com/nacional/politica/Banco-Nacional-ofensiva-silenciar-prensa_0_1572242781.html

²⁰ Rodríguez, Óscar. "Directivos del Banco Nacional intentan acaparar juntas de subsidiarias". *La Nación*, 24 de febrero de 2016. Disponible en la web: http://www.nacion.com/economia/banca/Directivos-Banco-Nacional-intentan-subsidiarias_0_1544645559.html

nombramiento de su Gerente General y que mostraban algunas irregularidades en la entidad, como un crédito aprobado para el hermano de la Presidente de su Junta Directiva, investigaciones de la Fiscalía por presuntas legitimaciones de capitales y el nombramiento del cuñado del Gerente en un puesto, entre otras.²¹

Frente a esta situación, el Diputado Mario Redondo Poveda presentó, el 4 de agosto de 2016, una moción para que la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos de la Asamblea Legislativa se investigaran las denuncias planteadas por medios de comunicación nacional por el aparente condicionamiento de pauta publicitaria realizado por Bancos Estatales como represalia por reportajes o denuncias contra ellos.

En ese contexto, la Comisión procedió a convocar a Armando González Rodicio, Director del periódico La Nación y a Iary Gómez Quesada, Directora del Grupo Extra, así como a Juan Carlos Corrales Salas, Gerente General del Banco Nacional y Mario Barrenechea Coto, Gerente General del Banco de Costa Rica, cuyas comparecencias tuvieron lugar en los meses de agosto y septiembre de 2016.

A partir de la investigación que realizaron los legisladores de ese órgano parlamentario, fue posible comprobar que la pauta publicitaria del Banco Nacional en La Nación comenzó a decaer desde febrero hasta julio del presente año, periodo que coincide con las publicaciones realizadas por ese medio, y que, en el caso del Diario Extra, el Banco de Costa Rica retiró pautas publicitarias previamente reservadas el mismo día que se informó que se estaba intentando vender dicha entidad a raíz de su difícil situación financiera,²² lo que demuestra que efectivamente existieron represalias económicas por parte de las dos instituciones públicas contra los medios por las informaciones divulgadas.

²¹ Diario Extra. “Ya es costumbre censura de bancos estatales a medios ticos”. Diario Extra, 12 de julio de 2016. Disponible en la web: <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/299250/ya-es-costumbre-censura-de-bancos-estatales-a-medios-ticos>

²² Siu, María. “Denuncian intención de vender BCR por pérdidas”. Diario Extra, 12 de noviembre de 2015. Disponible en la web: <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/275792/denuncian-intencion-de-vender-bcr-por-perdidas>

Lamentablemente, los casos que conoció la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y Gasto Públicos no son los primeros ni serán los últimos, pues siempre existirá tentación para que los jefes busquen comprar, parafraseando a Armando González, el aplauso o el silencio de los medios, según sus intereses.

Esta práctica constituye lo que a nivel internacional ha sido denominado como “censura indirecta”. De acuerdo con Barbosa Delgado,

“El abuso de la publicidad oficial de los medios de comunicación se constituye en una forma de censura indirecta en la medida en que direcciona la información por parte del medio, perdiendo su autonomía y su independencia. En América Latina ha sido una práctica recurrente que los gobiernos ofrezcan pauta oficial a los medios de comunicación con el fin de controlar los contenidos y evitar que se produzca información que sea contraria a sus intereses.

Según el Informe de 2003 de la Relatoría de Libertad de Expresión, el Estado puede realizar asignaciones negativas o positivas con relación a la pauta, configurándose en ambas un resquebrajamiento de la libertad de expresión. De acuerdo con el órgano de trabajo de la CIDH, la asignación negativa se otorgaría a una persona o un medio de comunicaciones para inducirlo a no informar desfavorablemente sobre quienes están en el poder. Por su lado la asignación positiva exige que el beneficiario se exprese favorablemente para recibir los fondos estatales.”²³

Aunque la censura indirecta es más difícil de combatir en el ámbito judicial, no debe soslayarse la necesidad de detectarla y sancionarla, pues contribuye a presionar a los medios para que sus informaciones sean distorsionadas y, con ello, se pueda incidir en

²³ Barbosa, Francisco. “La censura indirecta dentro de los sistemas de protección de derechos humanos: La cara oculta de la libertad de expresión”. *Revista CEJIL: Debates sobre Derechos Humanos y el Sistema Interamericano*, diciembre 2009, Año IV, N° 5. P. 54-55. Disponible en la web: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24253.pdf>

el debate público, sea para apoyar o para contradecir determinadas tesis, lo que a su vez empodera a esos funcionarios públicos, haciéndolos creer que no se encuentran sujetos al imperio de la Ley ni al principio de rendición de cuentas y, además, aumenta el sentimiento de impunidad política que flaco favor hace al país.

En el contexto de la denuncia planteada por los medios de comunicación contra los Bancos Estatales, la Sala Constitucional, mediante el voto N° 2016-15220 de las 16:00 horas del 18 de octubre de 2016, determinó que

*“El caso se constituye claramente en lo que la doctrina ha denominado censura indirecta, una forma de acoso ilegítimo de un medio de comunicación de parte de un ente público, que no sólo lesiona la libertad de expresión, sino el derecho de los ciudadanos de contar con mecanismos de información veraz en la democracia. Es una forma perversa y antidemocrática de utilizar fondos públicos para dirigir la opinión, según un sistema de “premio o castigo“, a quienes ejercen la libertad de prensa y libre expresión garantizada constitucional y convencionalmente”.*²⁴

Asimismo, advirtió que

“(…) Tanto a nivel nacional como en el ámbito del Derecho internacional de los Derechos Humanos, se reconoce que las instituciones públicas en general y en particular las empresas del Estado que operan en régimen de competencia, tienen la capacidad de diseñar y poner en práctica planes y programas de publicidad objetivos y técnicamente apropiados para sus finalidades y requerimientos. En el caso decidido, los elementos probatorios recabados por la Comisión Legislativa de la Asamblea Legislativa que investigó de manera pertinente las denuncias planteadas, contribuyeron

²⁴ Sala Constitucional. Comunicado de Prensa SC-CP-31-16 del 18 de octubre de 2016. Disponible en la web: <http://sitios.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/comunicados/COMUNICADOS%202016/sc-cp-31-16.htm>

*decisivamente para que la Sala tuviera como probada la prevalencia de motivaciones inconstitucionales en los actos del Banco recurrido”.*²⁵

De la resolución del Máximo Tribunal se desprende que la censura indirecta, como medio más sutil y menos visible, se ampara en aparentes justificaciones objetivas, como lo son las restricciones presupuestarias o la lentitud de trámites de contratación pública, pero en realidad esconde un alto nivel de discreción a favor de jerarcas que lo utilizan, en algunas ocasiones, para ocultar, tergiversar, desviar y/o condicionar información de interés público, amparados en la falta de criterios técnicos que definan la asignación de recursos de las partidas de propaganda e información.

Esta detestable práctica, sin duda alguna, debe ser erradicada, como bien lo establece el artículo 13 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión:

“(…)

13. La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

(…)”.

²⁵ *Ídem*

Lograr ese objetivo resulta necesario y fundamental toda vez que representa una seria amenaza al derecho a la libre de expresión y comunicación de ideas, así como al derecho que tienen los ciudadanos de acceder a la información de carácter público, consagrados en los artículos 29 y 30 de nuestra Constitución Política respectivamente.

Frente a la evidente lesión de ambos derechos que se dio en este caso particular, pero también dada la reiteración de eventos de esta naturaleza, el Estado costarricense no puede permanecer impávido, máxime cuando el artículo 5 de la Declaración de Chapultepec, suscrita por Costa Rica el pasado 6 de mayo del 2015,²⁶ señala que

“(…)

5. La censura previa, las restricciones a la circulación de los medios o a la divulgación de sus mensajes, la imposición arbitraria de información, la creación de obstáculos al libre flujo informativo y las limitaciones al libre ejercicio y movilización de los periodistas, se oponen directamente a la libertad de prensa.

6. Los medios de comunicación y los periodistas no deben ser objeto de discriminaciones o favores en razón de lo que escriban o digan.

7. Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas.

(…)”.

En virtud de las consideraciones expuestas y con el propósito de establecer sanciones a quienes utilicen la táctica de favorecer o castigar económicamente a los medios de

²⁶ Sociedad Interamericana de Prensa. “SIP rechaza uso ilegítimo de pauta publicitaria estatal”. 11 de julio de 2016. Disponible en la web: <http://www.sipiapa.org/notas/1210417-costa-rica-sip-rechaza-uso-ilegitimo-pauta-publicitaria-estatal>

comunicación en razón de las informaciones que divulguen, se somete a consideración de los Diputados la presente propuesta.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA SANCIONAR EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA LIMITAR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

ARTÍCULO ÚNICO.- USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA LIMITAR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

Se prohíbe la utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública, la concesión de prebendas arancelarias, la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales, así como el otorgamiento o retiro de frecuencias de radio y televisión con el objetivo de presionar, castigar, premiar o privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas.

Será sancionado con el despido sin responsabilidad patronal el funcionario público que incurra en cualquiera de esas conductas.

Quienes incurran en la falta señalada, además, serán sancionados con la inhabilitación para ejercer cargos públicos por un periodo de dos años, contados a partir de la firmeza del acto final que determine su responsabilidad. En caso de tratarse de un funcionario de elección popular, el Tribunal Supremo de Elecciones procederá a cancelarle sus credenciales

Rige a partir de su publicación.

MARIO REDONDO POVEDA	OTTÓN SOLÍS FALLAS
EPSY CAMPBELL BARR	ROLANDO GONZÁLEZ ULLOA
JULIO ROJAS ASTORGA	JORGE ARGUEDAS MORA
GONZALO RAMÍREZ ZAMORA	OTTO GUEVARA GUTH
DIPUTADO	