

Unwanted Witness – Uganda v. Fiscal General

Metadatos

Palabras clave: Filtrado y bloqueo

Análisis

Resumen y resultado

El Tribunal Constitucional de Uganda, con sede en Kampala, decidió por unanimidad que la petición presentada por los demandantes no podía ser examinada y, por lo tanto, la desestimó, pero sin costas, debido al interés público de la petición. Esta fue la decisión luego de que la ONG Unwanted Witness – Uganda y el periodista Tumuhimbise Norman presentaran una petición ante el Tribunal, de conformidad con el artículo 137 (3) (a) de la Constitución ugandesa, impugnando la orden del Gobierno de interrumpir el acceso a las redes sociales y a los servicios financieros móviles en dos ocasiones: durante las elecciones presidenciales y parlamentarias de febrero de 2016 y la toma de posesión del presidente electo en mayo del mismo año. El Tribunal razonó que la petición debería haberse presentado ante otro tribunal competente, dado que esta no planteaba cuestiones de interpretación constitucional, sino que se refería únicamente a supuestas violaciones de disposiciones constitucionales por actos u omisiones del Gobierno.

Hechos

En 2016, el acceso a las redes sociales y a los servicios financieros móviles fue bloqueado o clausurado, durante las elecciones generales y la investidura presidencial, por una orden gubernamental comunicada a los operadores de telecomunicaciones y proveedores de servicios de Internet de Uganda, lo que impidió a la población acceder a ellos.

A nivel individual, se presentaron cuatro testimonios. El primero fue expuesto por el segundo demandante, Tumuhimbise Norman, quien no pudo, debido al corte de Internet, realizar una entrevista por Skype agendada para el 18 de febrero de 2016 con una organización llamada “Beautiful Trouble”, con el fin de presentar su contribución a un libro publicado anualmente, incumpliendo así el plazo de presentación y viendo rescindido su contrato de \$500 dólares, lo que se consideró una gran pérdida para un joven desempleado como él.

El segundo testimonio fue presentado por escrito por Chemonges Ivan, quien declaró que no pudo continuar su viaje a la Universidad de Ciencia y Tecnología de Mbarara para recoger los formularios de solicitud de admisión porque no pudo retirar dinero de su cuenta de dinero móvil. En consecuencia, tuvo que alojarse en un albergue que le costó 106.000 USh y se le venció el plazo tras llegar finalmente a la Universidad de Mbarara, y no pudo solicitar plaza en ninguna otra universidad, lo que le causó sufrimiento a nivel mental y psicológico.

La tercera declaración presentada por Ochen Dickson Ojackol afirmaba que, debido al cierre de los servicios financieros móviles, no pudo transferir dinero a su madre para que recibiera atención médica, lo que deterioró su estado de salud y le causó sufrimiento tanto mental como psicológico. La cuarta declaración de Okure Nathan afirmaba que había pasado por las mismas angustiosas circunstancias.

En consecuencia, los demandantes recurrieron la orden de apagón de internet ante el Tribunal Constitucional de Uganda, alegando que dicho cierre violaba el artículo 29 (1) (a) de la Constitución, que garantiza y protege el derecho a la libertad de expresión. También argumentaron que el cierre de los servicios financieros móviles era incompatible con el artículo 22 (1) y el artículo 45 de la Constitución, que protegen el derecho a la subsistencia y a la vida.

En respuesta, la parte demandada alegó que, en primer lugar, la petición no planteaba ninguna cuestión de interpretación constitucional, y en segundo lugar, que la orden de cierre en las dos ocasiones no violaba los artículos 29 (1) (a), 22 (1) y 45 de la Constitución y era permisible en virtud del artículo 43 de la Constitución, que permite limitaciones generales de los derechos humanos en beneficio de los derechos de los demás o del interés público. La parte demandada también subrayó que las órdenes de cierre se impusieron de buena fe y en beneficio del interés público para el mantenimiento de la seguridad nacional “en razón del riesgo razonablemente sospechado de incitación a la violencia mediante la publicación de contenidos no regulados en las redes sociales” [párr. 20, p. 4].

Análisis de la Decisión

El Tribunal Constitucional de Uganda profirió una decisión en este caso. Este estaba conformado por un panel de cinco magistradas/os: la magistrada Irene Mulyagonja, la magistrada Catherine Bamugemereire, el magistrado Christopher Madrama, el magistrado Kenneth Kakuru y el magistrado Richard Buteera. La jueza Irene Mulyagonja dictó la sentencia del Tribunal Constitucional de Uganda en Kampala.

La cuestión central que debía dilucidar el Tribunal era si las órdenes de bloqueo y cierre de las redes sociales y los servicios financieros móviles, durante las elecciones generales y la toma de posesión del presidente electo, eran incompatibles con los artículos 29 (1) (a), 22 (1), 43 y 45 de la Constitución, leídos en sus partes conexas:

Artículo 29

“(1) Toda persona tendrá derecho a

- a) La libertad de opinión y de expresión, que incluirá la libertad de prensa y otros medios de comunicación;

...”

Artículo 22

“(1) Nadie podrá ser privado de la vida intencionadamente, salvo en ejecución de una sentencia dictada en un juicio justo por un tribunal de jurisdicción competente con respecto a un delito penal tipificado en la legislación de Uganda y cuando la condena y la sentencia hayan sido confirmadas por el tribunal de apelación de mayor rango.

...”

Artículo 43

(1) En el disfrute de los derechos y libertades prescritos en este capítulo, ninguna persona perjudicará los derechos humanos y libertades fundamentales, u otros derechos humanos y libertades, de otros o el interés público.

(2) El interés público, en virtud del presente artículo, no permitirá

- a) la persecución política;
- b) la detención sin juicio previo;
- c) cualquier limitación del disfrute de los derechos y libertades prescritos por este Capítulo más allá de lo aceptable y demostrablemente justificable en una sociedad libre y democrática, o de lo previsto en esta Constitución.

Artículo 45

“Los derechos, deberes, declaraciones y garantías relativos a los derechos fundamentales y a los demás derechos humanos y libertades específicamente mencionados en el presente capítulo no se considerarán excluyentes de otros no mencionados específicamente”.

Los demandantes, por una parte, alegaron en materia de competencia que el Tribunal era competente para examinar este asunto de conformidad con el artículo 137 (3) (b) de la Constitución que estipula que “una persona que alegue que cualquier acto u omisión de cualquier persona o autoridad es incompatible con una disposición de la Constitución o la contraviene, podrá solicitar al Tribunal Constitucional una declaración a tal efecto y la reparación cuando proceda”.

En cuanto al fondo, subrayaron que existe una fuerte interrelación entre la democracia y la libertad de expresión y que esta última es la base de todos los derechos humanos, por lo que el ejercicio óptimo de la libertad de expresión se ha convertido en un requisito previo para la existencia de una sociedad democrática. Se refirieron a este respecto al Preámbulo de la Constitución, que indica “dónde ha estado Uganda y dónde queremos estar: como sociedad democrática con la libertad de expresión en el centro ... [por lo tanto] Uganda es una sociedad democrática, y debe aplicar las normas universales de una sociedad democrática” [párr. 5 y 10, pág. 7]. Los demandantes también argumentaron que la protección otorgada en virtud del artículo 29 (1) (a) para la libertad de expresión se extiende al acceso a las plataformas de redes sociales, a través de las cuales el pueblo de Uganda puede expresar sus opiniones libremente. Por último, los demandantes afirmaron que las razones aducidas por la demandada para justificar las órdenes de cierre carecían de fundamento, en particular porque no existía justificación alguna así como tampoco se había

facilitado un informe de investigación al respecto por parte de la Comisión de Comunicaciones de Uganda, la autoridad reguladora de las telecomunicaciones del país.

El Gobierno, por su parte, declaró, en respuesta a las cuestiones de jurisdicción, que la petición no introducía ninguna cuestión de interpretación constitucional, por lo que estaba “mal concebida, y era frívola y vejatoria” [párr. 30, p. 8]. En cuanto al asunto de fondo, el Gobierno argumentó que, si bien la Constitución reconoce a Uganda como una sociedad democrática y establece la protección del derecho a la libertad de expresión, también reconoce que la libertad de expresión no es absoluta, por lo que las órdenes de cierre no contravenían la Constitución. El Gobierno afirmó además que las órdenes de cierre eran permisibles en virtud del artículo 43 de la Constitución, dado que no sobrepasaban los límites aceptables establecidos en la Constitución y eran demostrablemente justificables en una sociedad democrática. Además argumentó que las órdenes se emitieron de buena fe, en virtud del interés público, “y lo más importante, para proteger la seguridad nacional, la paz y el orden” [párr. 5, p. 9].

El Tribunal, al evaluar el caso, abordó en primer lugar la cuestión de la jurisdicción. El Tribunal se refirió al artículo 137 de la Constitución, que se ocupa de cuestiones relacionadas con la interpretación de la Constitución. Las partes pertinentes del artículo 137 establecen lo siguiente:

“(1) Cualquier cuestión relativa a la interpretación de la presente Constitución será resuelta por el Tribunal de Apelación en calidad de tribunal constitucional.

...

(3) Una persona que alegue que

- a) una ley del Parlamento o cualquier otra ley o cualquier cosa hecha bajo la autoridad de cualquier ley; o
- b) cualquier acto u omisión por parte de cualquier persona o autoridad, es incompatible o contraviene una disposición de esta Constitución, podrá solicitar al tribunal constitucional una declaración a tal efecto, y la reparación en su caso.

...”

Para interpretar las disposiciones del artículo 137, el Tribunal se basó en una serie de sentencias, entre ellas la de *Ismael Serugo v. Kampala City Council, Recurso Constitucional N° 02 de 1998*, en la que el Tribunal declaró que “el Tribunal Constitucional no tiene jurisdicción original meramente para hacer cumplir los derechos y libertades consagrados en la Constitución de forma aislada a la interpretación de la Constitución y a la resolución de cualquier disputa sobre el significado de sus disposiciones” [párr. 5 y 10, p. 10]. El Tribunal también se refirió al caso *Fiscal General v. David Tinyefuza, Recurso Constitucional N° 1 de 1997*, que estipulaba que “la jurisdicción del Tribunal Constitucional se limita ... a la interpretación de la Constitución. Dicho de otro modo ... a menos que la cuestión sometida al Tribunal Constitucional dependa para su resolución de la interpretación de la Constitución ... , el Tribunal Constitucional carece de jurisdicción” [párr. 30, p. 10].

A continuación, el Tribunal, en un intento de ofrecer un significado al artículo 137 (3) (b), se refirió al caso *Fiscal General v. David Tinyefuza, Recurso Constitucional N° 1 de 1997*, en el que el juez Mulenga señaló que “al dar el significado ordinario y natural a la redacción ..., en virtud del apartado b) el tribunal está facultado y puede acceder, analizar o evaluar el significado de un acto u omisión de cualquier persona con el fin de determinar si dicho acto u omisión contraviene una disposición de la Constitución, sin tener que interpretar o dar significado a dicha disposición ... por lo tanto, la jurisdicción del Tribunal Constitucional que debe ejercerse sobre las causas de acción en virtud de la cláusula (3) es más amplia que la interpretación de las disposiciones de la Constitución en el sentido estricto de ‘dar sentido a las palabras y expresiones’ de la Constitución” [párr. 25, 30 y 35, p. 11].

En consecuencia, el Tribunal observó que la petición en el caso en cuestión no planteaba cuestiones de interpretación ni buscaba la definición de palabras a las que el Tribunal había dado previamente un significado, aunado al hecho de que “las palabras de las disposiciones que se dice que han sido violadas por el demandado también son claras e inequívocas” [párr. 5, p. 12]. No obstante, la petición se refería a actos del Gobierno que supuestamente infringían disposiciones constitucionales. El Tribunal reconoció que los derechos supuestamente violados están efectivamente protegidos por la Constitución, pero los demandantes deberían haber procurado acciones y recursos ante otros tribunales competentes, de conformidad con el artículo 50 de la Constitución, que faculta a “cualquier persona que alegue que un derecho fundamental o una libertad garantizada por esta Constitución ha sido violada o amenazada... a solicitar ante un tribunal de derechos y competente una reparación que puede incluir una indemnización”.

Por último, y antes de archivar el caso, el Tribunal decidió abordar el significado del artículo 43 (2) (c) de la Constitución, a la luz del artículo 29 (1) (a) de la misma, que garantiza la libertad de expresión, incluida la libertad de prensa. El artículo 43 (2) (c) estipula que el interés público no permitirá ninguna limitación de las libertades protegidas más allá de lo que sea aceptable y demostrablemente justificable en una sociedad libre y democrática. El Tribunal señaló que la petición se refería a los derechos de los ciudadanos derivados del avance tecnológico y del uso de los servicios de Internet. Aunque la jurisprudencia pertinente es aún incipiente en todo el mundo, el Tribunal “tiene que hacer una interpretación estricta de las restricciones del artículo 43 (2) (c) con respecto al artículo 29 (1) de la Constitución” [párr. 10, p. 15].

A continuación, el Tribunal se refirió a la sentencia del juez Mulenga en el *caso del Tribunal Supremo de Charles Onyango Obbo y Andrew Mwenda*, donde señaló que: “[s]in embargo, la limitación prevista en la cláusula (1) está matizada por la cláusula (2) que, en efecto, introduce una limitación sobre la limitación. De la redacción de la cláusula (2) se desprende que los redactores de la Constitución estaban preocupados por el probable peligro de un mal uso o abuso de la disposición de la cláusula (1) bajo el pretexto de la defensa del interés público. Para evitar ese peligro, ... establecieron en esa cláusula un criterio ... según el cual la limitación debe ser aceptable y demostrablemente justificable en una sociedad libre y democrática” [párrs. 15, 20 y 25, p. 14].

A continuación, el Tribunal fue más allá de la jurisprudencia nacional y se remitió al caso *Bhasin v. Unión de la India*, del Tribunal Supremo de la India, que analizó la legalidad del apagón total del internet en la región de Cachemira bajo la justificación del mantenimiento del orden público. El Tribunal señaló que los parámetros establecidos por el Tribunal Supremo de la India a este respecto “son un buen punto de partida [para que el tribunal competente] determine si el apagón de internet durante y después de las elecciones

generales y locales de 2016 fue compatible con la Constitución de Uganda”. Estos parámetros, adoptados por el Tribunal Supremo de la India, son los siguientes:

1. La libertad de expresión y la libertad de ejercer cualquier profesión a través de internet gozan de protección constitucional en virtud del artículo 19.
2. La suspensión indefinida del internet es inadmisibles y solo podría permitirse la suspensión temporal.
3. Las órdenes de suspensión de internet deben respetar el principio de proporcionalidad y no extenderse más allá de lo necesario.
4. Las órdenes de suspensión de Internet están sujetas a revisión judicial.

No obstante, y como conclusión, el Tribunal consideró que la petición debería haberse presentado ante otro tribunal competente, dado que no planteaba cuestiones de interpretación constitucional, sino que se refería únicamente a supuestas violaciones de disposiciones constitucionales por actos u omisiones del Gobierno.

En consecuencia, el Tribunal desestimó la petición sin condena en costas debido al interés público de la petición.

Opiniones concurrentes

La Jueza Catherine Bamugemereire estuvo de acuerdo con la decisión del Tribunal, pero llegó a una conclusión diferente, sugiriendo que el Tribunal remitiera el caso al tribunal competente. Además, la jueza Bamugemereire señaló que, a pesar de la evolución del debate y de los argumentos actuales en las Naciones Unidas en torno a la cuestión de si el acceso a Internet debe considerarse un derecho humano básico, todavía no se ha adoptado un derecho a Internet.

Bamugemereire reconoció la importancia del internet hoy en día en diversos ámbitos de la vida, como herramienta de empoderamiento y conocimiento, pero también subrayó que el internet puede ser perjudicial. Por lo tanto, el derecho al acceso a internet debe considerarse a la luz de los derechos correlativos y concurrentes, como la protección de la privacidad y el mantenimiento del orden público.

También señaló que el internet se considera un facilitador de otros derechos, como el de expresión, y por tanto “ya es hora de que se garantice una forma segura de acceder a las redes sociales, ya sea a través de Internet”. La jueza Bamugemereire subrayó además que el aspecto constitucional de los derechos digitales es un área novedosa de interpretación constitucional y que la cuestión de los apagones de internet son un asunto “que hay que poner en primer plano y encontrarle una solución clara que incluya, entre otras cosas, la creación de derechos y responsabilidades claros en torno a él”.

El juez Christopher Madrama señaló que el Tribunal no debía admitir el trámite la petición, ya que cualquier petición debe plantear una cuestión de interpretación constitucional para que el Tribunal pueda ejercer su jurisdicción. También hizo hincapié en que, dado que el artículo 29 (1) de la Constitución ha sido previamente interpretado por el Tribunal y “un recurso contra la decisión del Tribunal Constitucional ha sido resuelto por el Tribunal Supremo”, el Tribunal no debería volver a entrar al asunto a menos de que esté claro que ha surgido otra controversia sobre la interpretación del artículo 29 (1) y no haya sido resuelta por ninguno de los precedentes del Tribunal. De lo contrario, sería erróneo sobrecargar al Tribunal Constitucional con peticiones que plantean cuestiones de interpretación constitucional que ya han sido

previamente interpretadas, porque ello repercutiría negativamente en “los esfuerzos y la capacidad del tribunal para despejar su carga de trabajo”.

El juez Kenneth Kakuru estuvo de acuerdo en que la petición debía ser desestimada, dado que la petición debía plantear una cuestión sobre interpretación constitucional, aunque criticó que el Tribunal no formuló una pregunta correcta y no buscó una respuesta a si los derechos de los demandantes habían sido restringidos más allá de las limitaciones justificables en una sociedad democrática, lo que podría haber sido considerado por el Tribunal en este caso.

Señaló que en la era digital, está bastante claro que cualquier apagón de internet tendría consecuencias adversas para todos, incluso si el cierre durara solo un día. El juez Kakuru también dijo que la petición se basaba únicamente en el punto de vista subjetivo de los demandantes, mientras que debería haberse basado en una prueba objetiva, tal y como establece el artículo 43 (2) (c) de la Constitución, elaborando, por ejemplo, “un estudio comparativo en el que se detallen las circunstancias en las que se puede restringir el acceso a internet en sociedades libres y democráticas”.

Por último, el juez Kakuru opinó que un número creciente de peticiones presentadas ante el Tribunal por parte de ONGs y particulares están mal concebidas y tienen un contenido poco profundo. Y, por tanto, el Tribunal debería “proceder a desestimar sumariamente las peticiones infundadas y sólo proceder a conocer y resolver las que lo merezcan”.

El juez Richard Buteera estuvo de acuerdo en que la petición no debía prosperar por las razones expuestas en la decisión, sin ofrecer más detalles ni comentarios.

Impacto de la decisión

Resultado mixto

Aunque el Tribunal no entró en materia, reconoció, al menos implícitamente, que el acceso a internet está protegido por el derecho a la libertad de expresión garantizado por la Constitución ugandesa. También dio un paso positivo al hacer referencia a la jurisprudencia comparada— por ejemplo al mencionar al Tribunal Supremo indio en el caso *Bhasin v. Unión de la India*— y respaldar los parámetros adoptados en esa decisión, que amplía la libertad de expresión y el acceso a internet, prohíbe los apagones indefinidos de internet y somete la suspensión temporal del internet al requisito de proporcionalidad y al escrutinio judicial. No obstante, dicho respaldo a esta decisión demuestra que el Tribunal considera permisible la suspensión temporal del internet, lo que significa que un apagón total de este servicio podría considerarse una restricción razonable siempre que no sea indefinido.