

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 11 BIS A LA LEY DE RADIO, N° 1758 DE 19
DE JUNIO DE 1954. LEY PARA GARANTIZAR EL ACCESO PÚBLICO
EN LA RADIODIFUSIÓN ABIERTA A EVENTOS Y
CONTENIDOS DE INTERÉS GENERAL**

**JOSÉ MARÍA VILLALTA FLÓREZ-ESTRADA
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N° 21.186

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

NOTA: A solicitud del proponente, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 11 BIS A LA LEY DE RADIO, N° 1758 DE 19 DE JUNIO DE 1954. LEY PARA GARANTIZAR EL ACCESO PÚBLICO EN LA RADIODIFUSIÓN ABIERTA A EVENTOS Y CONTENIDOS DE INTERÉS GENERAL

Expediente N.º 21.186

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El objetivo principal de la presente iniciativa es garantizar que la población costarricense, especialmente los sectores más vulnerables, tengan siempre acceso a contenidos y eventos relevantes de interés general, a través de la radio y la televisión abiertas y gratuitas. Definir una política pública clara y un marco normativo básico para frenar la creciente y preocupante tendencia a excluir de la radiodifusión abierta eventos culturales y deportivos que históricamente han sido de acceso público por medio de la radio y la televisión.

De esta forma, se pretende contribuir a resguardar el derecho de las y los habitantes de la República a tener acceso a la cultura y la recreación, reconocido en múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en nuestro país. El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona a *“participar de la vida cultural”* y establece que dentro de las medidas que el Estado debe adoptar para asegurar este derecho están las necesarias para *“la difusión de la cultura”* (artículo 15). En el mismo sentido estos derechos son reconocidos por el Protocolo a la Convención Derechos Económicos Sociales de la Organización de Estados Americanos o Protocolo de San Salvador (artículo 14).

Sin duda alguna, la radiodifusión abierta y gratuita es una actividad esencial para garantizar el pleno desarrollo de estos derechos. La radio y la televisión abiertas son instrumentos indispensables para hacer realidad la difusión masiva de las distintas manifestaciones y productos culturales, y asegurar el acceso y el disfrute de los mismos a las grandes mayorías de la población, especialmente a los sectores en desventaja social y económica.

Por esta razón, nuestra legislación reconoce la radiodifusión abierta y gratuita como una actividad de interés público (Ley General de Telecomunicaciones, artículo 29) y diversos organismos internacionales de derechos humanos han resaltado su importancia para el pleno cumplimiento de derechos fundamentales como la libertad de expresión y el derecho a la comunicación.

El artículo 13, inciso 3) de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que *“no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.”*

Al desarrollar los alcances de esta norma, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha concluido que la pluralidad y la diversidad de medios, de voces y de contenidos son elementos esenciales del derecho humano a la libertad de expresión, ya que aseguran *“el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos”* (CIDH, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, Principio 12)

La pluralidad de medios, fuentes y contenidos implica que la regulación de la radiodifusión debe fomentar la existencia y el desarrollo de la mayor cantidad posible de emisoras de radio y televisión con una programación variada, que brinde espacio a las múltiples voces que existen en la sociedad, rechazando y corrigiendo cualquier tendencia a la concentración y al acaparamiento de las frecuencias radioeléctricas. A su vez, el principio de diversidad postula que la regulación de la radiodifusión debe permitir la comunicación de las múltiples expresiones culturales de la población y generar las condiciones necesarias para garantizar que todas las comunidades y sectores de la sociedad tengan acceso, especialmente aquellos que sufren discriminación y se encuentran en desventaja social y económica.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha reconocido ampliamente la transcendencia de estos principios y la obligación de los Estados de resguardarlos:

*“En este sentido y con relación al pluralismo de medios, la Corte recuerda que **los ciudadanos de un país tienen el derecho a acceder a la información y a las ideas desde una diversidad de posturas, la cual debe ser garantizada en los diversos niveles, tales como los tipos de medios de comunicación, las fuentes y el contenido.** (...)*

*“En concordancia con todo lo anterior, los Estados están internacionalmente obligados a adoptar las medidas que fueren necesarias “para hacer efectivos” los derechos y principios establecidos en la Convención, como se estipula en el artículo 2 de dicho instrumento interamericano, para lo cual **deberán establecer leyes y políticas públicas que garanticen el pluralismo de medios o informativo en las distintas aéreas comunicacionales, tales como, por ejemplo, la prensa, radio, y televisión.**” (Corte IDH, Sentencia Caso Granier y otros contra Venezuela, párrafos 170 y 145)*

Por su parte, la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH nos ha recordado que las regulaciones para garantizar pluralidad y diversidad de medios, fuentes y contenidos en la radiodifusión son especialmente importantes para resguardar los derechos de los grupos más vulnerables, por ejemplo aquellos que no podrían acceder a contenidos relevantes si estos son sustraídos de la de la radiodifusión abierta y gratuita:

“Hay un componente de la libertad de expresión con el cual estamos en deuda: las personas que integran los grupos sociales tradicionalmente marginados, discriminados o que se encuentran en estado de indefensión, son sistemáticamente excluidas, por diversas razones, del debate público. Estos grupos no tienen canales institucionales o privados para ejercer en serio y de manera vigorosa y permanente su derecho a expresar públicamente sus ideas y opiniones o para informarse sobre los asuntos que los afectan. Este proceso de exclusión ha privado también a las sociedades de conocer los intereses, las necesidades y propuestas de quienes no han tenido la oportunidad de acceder, en igualdad de condiciones, al debate democrático. El efecto de este fenómeno de exclusión es similar al efecto que produce la censura: el silencio” (Informe Anual, 2008, Volumen II, Capítulo IV, párrafo 100).

En lo que respecta propiamente a la diversidad de contenidos de la radiodifusión, también es importante traer a colación lo establecido en la Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión emitida por las Relatorías sobre Libertad de Expresión de la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos (OEA-CIDH), la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OSCE), y Comisión Africana de Derechos Humanos y Libertad de los Pueblos (CADHP) del 12 de diciembre de 2007, que, según el artículo 48 de la Constitución Política y la jurisprudencia de la Sala Constitucional tiene del carácter de un instrumento internacional de derechos humanos:

*“Se pueden utilizar **políticas públicas, para promover la diversidad de contenido entre los tipos de medios de comunicación y dentro de los mismos** cuando sea compatible con las garantías internacionales a la libertad de expresión.”*

Lo anterior es precisamente lo que se pretende con el presente proyecto de ley: definir una política pública para garantizar el acceso público por medio de la radiodifusión abierta a eventos relevantes y de interés general e impedir que se prive a amplios sectores de la población del acceso a estos eventos, limitando aún más su derecho a la recreación y al entretenimiento y a participar de la vida cultural de la Nación.

A pesar de que estos derechos están enunciados en el texto de los instrumentos anteriormente citados, la realidad de Costa Rica es que la gran mayoría de la clase trabajadora tiene opciones limitadas de entretenimiento y acceso a la

cultura. En especial los sectores más empobrecidos de nuestra población tienen pocas oportunidades de asistir a eventos culturales, deportivos y recreativos.

Ante la falta de recursos para costear su ingreso, la opción más viable que les queda ha sido acceder a dichos eventos a través de la radiodifusión abierta y gratuita. La radio y la televisión abiertas y gratuitas han sido históricamente la forma más democrática de difundir la cultura, el deporte y la recreación, al menos para el caso de los eventos que usualmente se han transmitido por estos medios y desde que los mismos existen en nuestro país. Pero eso también estaría cambiando debido a la falta de una regulación moderna sobre la materia y la avaricia desmedida de algunos.

En Costa Rica padecemos de una deficiente legislación sobre la utilización de las frecuencias para radiodifusión que, sumada a la inacción de las autoridades, ha venido provocando un uso ineficiente del espectro radioeléctrico y preocupante tendencia a la concentración de frecuencias -especialmente de televisión- en pocas empresas, poniendo en peligro los principios de pluralidad y diversidad, que, como hemos visto, son indispensables para garantizar la libertad de expresión y el derecho a la comunicación de la ciudadanía. Este problema ha sido advertido desde hace muchos años por las universidades públicas y entidades como la Contraloría General de la República: *“Existe una evidente concentración de las frecuencias más rentables para la provisión de servicios de telecomunicaciones en unos pocos concesionarios (...)”* (Contraloría General de la República, Informe No. DFOE-IFR-IF-6-2012 del 30 de julio de 2012).

Sin embargo, el problema de la concentración mediática y la afectación al derecho de la ciudadanía a la pluralidad y diversidad de medios, fuentes y contenidos tiende a agravarse con ciertas prácticas de empresas titulares de los derechos de transmisión exclusiva por radiodifusión abierta de eventos de interés general, como los partidos de fútbol del campeonato nacional de Primera División.

Algunos de estos conglomerados también poseen empresas cableras (televisión por suscripción) o trabajan en alianza con ellas y han empezado aprovechar estos vínculos comerciales para trasladar algunas transmisiones de eventos de interés público a señales privadas con el fin de aumentar la cantidad de suscripciones, negando con ello el acceso a contenidos de interés general a la mayoría de la población. El caso más reciente se ha dado con la transmisión de algunos partidos de la final del campeonato nacional de fútbol, que fueron sustraídos de la televisión abierta y confinados con carácter de exclusividad a la televisión por suscripción paga. Por esta vía, quienes no tenían acceso al servicio de la empresa cablera dueña de los derechos o no podían pagar su suscripción quedaron imposibilitados de disfrutar de estos eventos.

Creemos firmemente que no nos encontramos ante un asunto trivial. La población tiene derecho a disfrutar de estos eventos por medio de la radiodifusión abierta. Es parte de su derecho la cultura y a la recreación. Las personas de escasos recursos ya sufren muchas privaciones, como para también privarlas de la

posibilidad de presenciar un espectáculo deportivo que siempre se ha transmitido por radio y televisión abierta.

Pero aún para quienes consideran que la gente no tiene derecho a disfrutar de un espectáculo deportivo, no podemos dejar de advertir del peligro que encierra para la democracia y la libertad de expresión la falta de regulación de esta peligrosa tendencia a “privatizar” y excluir de la radiodifusión abierta la información y los contenidos de interés general. Cabe preguntarse ¿Qué seguirá mañana? o ¿qué contenidos seguirán siendo de acceso público?

Así las cosas, se propone adicionar un artículo a la Ley de Radio para garantizar que los contenidos y eventos relevantes de interés general no podrán sustraerse de la radiodifusión abierta y gratuita mediante la transmisión exclusiva en la televisión por suscripción, ni a través de algún otro mecanismo equivalente. Para estos efectos, se asigna al Poder Ejecutivo la competencia de definir, de forma periódica y con base en criterios objetivos, cuáles serán estos contenidos, incluyendo eventos de gran trascendencia para la población, como las participaciones de selecciones nacionales deportivas o artísticas o campeonatos nacionales de las diversas disciplinas deportivas.

Es importante destacar que esta propuesta no pretende impedir los contratos de exclusividad que existen en nuestro medio desde hace unos años y que otorgan a una empresa determinada los derechos de transmisión exclusiva de un determinado evento, sino únicamente evitar que dichos eventos se excluyan de la radiodifusión abierta. Es decir, estos contratos podrán seguirse firmando, pero deberá garantizarse la transmisión por radio y televisión abiertas. Adicionalmente, se busca proteger los derechos de las personas y comunidades que habitan en todo el territorio nacional, ante la eventualidad de que la empresa titular de los derechos de transmisión carezca de cobertura nacional.

Para la formulación de esta propuesta resultaron de gran importancia los aportes realizados por la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa.

En virtud de las consideraciones expuestas, someto a conocimiento de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley para su estudio y pronta aprobación por parte de los señores diputados y las señoras diputadas.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 11 BIS A LA LEY DE RADIO, N° 1758 DE 19
DE JUNIO DE 1954. LEY PARA GARANTIZAR EL ACCESO PÚBLICO
EN LA RADIODIFUSIÓN ABIERTA A EVENTOS Y
CONTENIDOS DE INTERÉS GENERAL**

ARTÍCULO ÚNICO- Se adiciona un nuevo artículo 11 bis a la Ley de Radio, N° 1758 de 19 de junio de 1954 y sus reformas, que se leerá de la siguiente manera:

Artículo 11 bis- Acceso universal a contenidos relevantes a través de la radiodifusión abierta

Se garantiza el derecho de la población al acceso universal, a través de la radio y la televisión abiertas, a los eventos o contenidos informativos de interés general. Estos contenidos no podrán sustraerse de la radiodifusión abierta y gratuita mediante el otorgamiento de derechos de transmisión exclusiva en los servicios de radiodifusión por suscripción o cualquier otra forma de exclusividad que perjudique el derecho de la población a seguir dichos eventos o contenidos en directo y de manera gratuita, en todo el territorio nacional.

Todo contrato de exclusividad permitido de conformidad con esta Ley y su reglamento, debe contemplar, como mínimo, los mecanismos para garantizar que los derechos de transmisión sean cedidos a otras emisoras, preferiblemente locales o regionales, en aquellas áreas del territorio nacional donde la emisora titular de los derechos no tenga una adecuada cobertura.

El Poder Ejecutivo definirá anualmente y previa consulta pública, la lista de eventos y contenidos informativos de interés general, sujetos a las garantías establecidas en este artículo, que incluirá, al menos, las participaciones de selecciones nacionales deportivas o artísticas o campeonatos nacionales de las diversas disciplinas deportivas. Para estos efectos, tomará en cuenta los siguientes criterios:

- a) Que el evento haya sido emitido o retransmitido tradicionalmente por radiodifusión abierta;
- b) Que su realización despierte interés y atención de relevancia sobre la población; y
- c) Que se trate de un evento de importancia nacional o de un evento internacional relevante con una participación de representantes nacionales en calidad o cantidad significativa.

Rige a partir de su publicación.

José María Villalta Flórez-Estrada
Diputado

19 de diciembre de 2018

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.