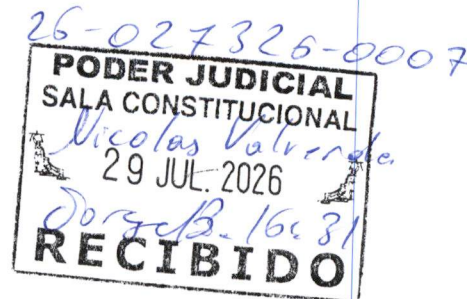




CONSULTA LEGISLATIVA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD

PROMOVIDA POR VARIAS DIPUTADAS Y DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA SOBRE EL PROYECTO DE LEY "REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 11, 17, 18, 20, 21, 22, 23 Y ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 23 BIS A LA LEY N.º 1758, LEY DE RADIO, DE 19 DE JUNIO DE 1954" Expediente Legislativo N.º 24.461

Señores Magistrados y Señora Magistradas
SALA CONSTITUCIONAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



Respetables señores y señoras:

Quienes suscribimos, en nuestra condición de Diputadas y Diputados de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, con fundamento en el artículo 10 inciso b) de la Constitución Política; los artículos 96 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional; y los artículos 143, 145 y concordantes del Reglamento de la Asamblea Legislativa, respetuosamente promovemos CONSULTA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD respecto del Proyecto de Ley tramitado bajo el Expediente Legislativo N.º 24.461, denominado **"Reforma de los artículos 11, 17, 18, 20, 21, 22, 23 y adición de un artículo 23 bis a la Ley N.º 1758, Ley de Radio, de 19 de junio de 1954"**, por estimar que el artículo 23 bis que se pretende incorporar al ordenamiento jurídico presenta serios vicios de inconstitucionalidad por el fondo, según las consideraciones que se desarrollan a continuación.

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CONSULTADO

Se somete a consideración de la Sala Constitucional el Proyecto de Ley tramitado bajo el Expediente Legislativo N.º 24.461, mediante el cual se propone reformar diversos artículos de la Ley de Radio N.º 1758 de 19 de junio de 1954 e incorporar un nuevo artículo 23 bis relativo a las causales de extinción de las concesiones de radiodifusión sonora y televisiva.

La presente consulta **no cuestiona integralmente el proyecto**, sino exclusivamente la constitucionalidad del nuevo artículo 23 bis, por estimarse que su contenido afecta principios esenciales del Estado Constitucional de Derecho y desconoce garantías fundamentales reconocidas tanto por la Constitución Política como por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

II. FUNDAMENTO LEGAL DE LA CONSULTA

La presente consulta se formula con fundamento en:

- artículo 10 inciso b) de la Constitución Política;
- artículos 96 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional;
- artículos 143, 145 y concordantes del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

Corresponde a esa Sala ejercer el control preventivo de constitucionalidad sobre los proyectos de ley sometidos a consulta por el número de diputados constitucionalmente requerido, con el propósito de evitar que ingresen al ordenamiento jurídico disposiciones incompatibles con el Derecho de la Constitución.

III. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD DE LA CONSULTA

Para efectos de acreditar la procedencia y oportunidad de la presente consulta facultativa de constitucionalidad, se hace constar que el Proyecto de Ley tramitado bajo el Expediente Legislativo N.º 24.461 fue aprobado en primer debate por el Plenario Legislativo el día 27 de julio de 2026. En consecuencia, al momento de interponerse la presente consulta, el proyecto se encuentra pendiente de su conocimiento y votación en segundo debate, por lo que la presente gestión se formula dentro del plazo procesal previsto en el artículo 98 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y tiene por objeto el ejercicio del control preventivo de constitucionalidad previo a su eventual aprobación definitiva. En virtud de lo anterior, se solicita a esa Sala tener por acreditado el estado procesal del proyecto y, consecuentemente, por cumplido el presupuesto temporal exigido para la admisibilidad de la presente consulta.

ASPECTOS DEL PROYECTO QUE SE SOMETEN A CONSULTA

IV. NORMA OBJETO DE CONSULTA

Se consulta específicamente el contenido del artículo 23 bis que el proyecto incorpora a la Ley de Radio.

Dicho artículo establece nuevas causales de extinción de las concesiones de radiodifusión, entre ellas:

- vencimiento del plazo;

- imposibilidad de cumplimiento por medidas adoptadas por los Poderes del Estado;
- rescate por interés público;
- acuerdo mutuo;
- disolución de la persona jurídica;
- fallecimiento del concesionario;
- renuncia.

Asimismo, limita el reconocimiento de indemnización únicamente para determinados supuestos relacionados con la imposibilidad de operar o con la necesidad de sustituir infraestructura técnica.

V. CONSTITUCIONALIDAD POR EL FONDO

La presente consulta se circunscribe al análisis del artículo 23 bis desde la perspectiva de su compatibilidad con la Constitución Política y con el Derecho Convencional aplicable en materia de libertad de expresión.

No se discute que el espectro radioeléctrico constituye un bien de dominio público y que las concesiones administrativas pueden extinguirse conforme al ordenamiento jurídico. Tampoco se cuestiona la existencia de potestades exorbitantes de la Administración para rescindir unilateralmente contratos administrativos cuando concurren razones de interés público.

Lo que se cuestiona es que el texto propuesto incorpora causales abiertas de extinción, restringe el alcance de la indemnización constitucionalmente garantizada, omite desarrollar un procedimiento específico que asegure plenamente el debido proceso y, en conjunto, configura un régimen susceptible de afectar injustificadamente la libertad de expresión, el pluralismo informativo, la seguridad jurídica y la confianza legítima de los concesionarios y de la ciudadanía.

En consecuencia, los consultantes estiman que el artículo 23 bis vulnera, entre otros, los artículos 9, 11, 28, 39, 41 y 45 de la Constitución Política, así como los principios de razonabilidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, confianza legítima e interdicción de la arbitrariedad administrativa, además de los estándares derivados del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

PRIMER MOTIVO DE CONSULTA DE CONSTITUCIONALIDAD

VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA MEDIANTE LA INTRODUCCIÓN DE CAUSALES DE EXTINCIÓN FORMULADAS CON CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS QUE AMPLÍAN EXCESIVAMENTE LA DISCRECIONALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

El principio de seguridad jurídica constituye uno de los pilares esenciales del Estado Constitucional de Derecho. De él deriva la exigencia de que las normas jurídicas sean suficientemente claras, previsibles y estables para permitir que los particulares conozcan de antemano las consecuencias jurídicas de su conducta y puedan organizar razonablemente sus actividades económicas y sociales.

Esa Sala Constitucional ha reconocido a "la seguridad jurídica como principio de rango constitucional" (ver Sentencia #4208-96).

La jurisprudencia constante de esa Sala ha reconocido que la seguridad jurídica constituye un presupuesto indispensable para el ejercicio de los derechos fundamentales y para el adecuado funcionamiento del Estado de Derecho. También la ha utilizado para invalidar normas en extremo amplias e indeterminadas. Dicho principio exige que el legislador establezca reglas claras y objetivas cuando regula situaciones jurídicas consolidadas o actividades económicas sujetas a autorización estatal. Aunque a propósito de un Reglamento, dijo la Sala, por ejemplo, que si las normas "son de tal extremo amplias e indeterminadas que no producen el efecto de permitir que los sujetos a los que están dirigidos, adecuen su conducta a éstas, por no poder intelegir el propósito ni los medios para que sean eficaces, lesiona el derecho a la seguridad jurídica (ver Sentencia #636-98).

El artículo 23 bis incumple ese estándar.

En particular, incorpora dos causales de extinción cuya amplitud resulta incompatible con el principio de certeza jurídica:

- a)** la imposibilidad de cumplimiento como consecuencia de medidas adoptadas por los Poderes del Estado; y
- b)** el rescate de la concesión por causa de interés público.

Ninguna de esas expresiones es desarrollada por el proyecto.

No se establecen criterios objetivos que permitan determinar:

- cuando una medida estatal produce imposibilidad jurídica o material suficiente para extinguir una concesión;
- qué debe entenderse por "interés público" en este contexto;
- cuáles requisitos deben concurrir para justificar el rescate;
- cuáles estudios técnicos deben respaldarlo;
- qué parámetros limitan la discrecionalidad administrativa.

La ausencia de tales precisiones convierte estas causales en verdaderos conceptos jurídicos indeterminados cuya aplicación queda prácticamente entregada a la valoración posterior de la Administración.

Si bien el ordenamiento admite el empleo de conceptos jurídicos indeterminados, la jurisprudencia constitucional ha exigido que éstos sean susceptibles de control objetivo y que la ley establezca criterios suficientes para evitar decisiones arbitrarias.

En el presente caso ello no ocurre.

La amplitud del texto permite que una futura Administración considere comprendidas dentro del "interés público" circunstancias extremadamente diversas, sin que el legislador haya definido previamente sus límites materiales.

Ello genera una incertidumbre incompatible con el grado de estabilidad jurídica que requiere el régimen concesional de la radiodifusión, actividad que involucra importantes inversiones privadas, relaciones laborales permanentes, contratos comerciales de larga duración y, especialmente, el ejercicio institucionalizado de la libertad de expresión.

Por otra parte, el propio Estado costarricense ha mantenido históricamente un régimen concesional que ha permitido la continuidad de los servicios de radiodifusión mediante sucesivas prórrogas y actos administrativos de reconocimiento. Sobre esa actuación estatal, los concesionarios estructuraron inversiones, infraestructura, programación, contratación de personal y compromisos comerciales de largo plazo.

Ello dio origen a una **expectativa legítima** de estabilidad normativa que, aunque no equivale a un derecho adquirido a la perpetuidad de la concesión, sí exige que cualquier modificación legal respete estándares reforzados de seguridad jurídica, previsibilidad y razonabilidad.

El artículo 23 bis rompe ese equilibrio al introducir un régimen de extinción cuyos contornos quedan insuficientemente definidos, trasladando a la

Administración un margen de apreciación incompatible con el principio de interdicción de la arbitrariedad.

Sobre la violación del principio de seguridad jurídica y de la confianza legítima mediante la incorporación de causales abiertas de extinción de las concesiones

La incertidumbre normativa introducida por el artículo 23 bis adquiere una especial gravedad cuando se analiza la naturaleza jurídica de la actividad de radiodifusión.

No se trata simplemente de una autorización administrativa para desarrollar una actividad económica cualquiera. La radiodifusión constituye un servicio de evidente trascendencia constitucional, estrechamente vinculado con la libertad de expresión, el pluralismo democrático y el derecho de la colectividad a recibir información diversa.

Precisamente por esa razón, el régimen concesional debe ofrecer un elevado grado de estabilidad jurídica.

La seguridad jurídica no protege únicamente el interés patrimonial del concesionario.

Protege también el interés público consistente en garantizar la continuidad de los medios de comunicación, la estabilidad de las inversiones realizadas y la existencia de condiciones jurídicas previsibles para el ejercicio permanente de la libertad de expresión.

En consecuencia, cuando el legislador introduce nuevas causales de extinción de las concesiones debe hacerlo mediante disposiciones suficientemente determinadas, objetivas y previsibles.

Sin embargo, el artículo consultado no establece:

- los supuestos materiales que permiten declarar la existencia de un interés público suficiente para rescatar una concesión;
- los criterios técnicos mínimos que deben respaldar esa decisión;
- los parámetros objetivos que permitan controlar judicialmente la actuación administrativa;
- los límites temporales y materiales de dicha potestad.

Esta omisión resulta incompatible con el principio de seguridad jurídica.

La Administración termina recibiendo una potestad extraordinariamente amplia cuya delimitación queda diferida a decisiones futuras.

Ello incrementa el riesgo de actuaciones arbitrarias y disminuye la previsibilidad que debe caracterizar el régimen jurídico de las concesiones administrativas.

La Sala Constitucional ha sostenido reiteradamente que el principio de juridicidad exige que las potestades administrativas encuentren suficiente delimitación en la ley y que el legislador no puede sustituir la regulación normativa por remisiones genéricas a conceptos cuya aplicación quede prácticamente librada a la discrecionalidad administrativa.

En consecuencia, el artículo 23 bis vulnera los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad contenidos en los artículos 9 y 11 de la Constitución Política.

Violación del principio de confianza legítima

La confianza legítima constituye una manifestación concreta del principio de seguridad jurídica.

Este principio protege a los particulares frente a modificaciones abruptas del ordenamiento cuando el propio Estado, mediante su conducta prolongada y consistente, ha generado expectativas objetivamente razonables acerca de la estabilidad de una determinada situación jurídica.

Durante décadas el Estado costarricense ha administrado el régimen de radiodifusión permitiendo la continuidad de las concesiones mediante sucesivas prórrogas y actos administrativos dictados conforme a la legislación vigente.

Sobre esa realidad jurídica los concesionarios realizaron inversiones de enorme magnitud destinadas, entre otras cosas, a:

- adquisición de inmuebles;
- construcción de torres;
- instalación de equipos transmisores;
- contratación permanente de personal;
- celebración de contratos publicitarios de largo plazo;
- desarrollo de marcas comerciales;
- consolidación de audiencias.

Todo ello configura una situación jurídica cuya protección constitucional no deriva de un supuesto derecho adquirido a la perpetuidad de la concesión.

La protección deriva de la obligación del Estado de no alterar de forma abrupta las condiciones jurídicas bajo las cuales indujo razonablemente a los administrados a invertir durante décadas.

El artículo 23 bis introduce nuevas causales de extinción sin establecer normas transitorias específicas que garanticen esa transición ni mecanismos reforzados destinados a proteger la confianza legítima generada por la propia actuación estatal.

La ausencia de tales previsiones convierte la reforma en una fuente de incertidumbre incompatible con el Estado Constitucional de Derecho.

Por estas razones, se solicita respetuosamente a esa Sala declarar que el artículo 23 bis resulta contrario a los principios constitucionales de seguridad jurídica, confianza legítima e interdicción de la arbitrariedad administrativa.

SEGUNDO MOTIVO DE CONSULTA DE CONSTITUCIONALIDAD

VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y DEL DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN PLENA RECONOCIDOS POR LOS ARTÍCULOS 39, 41 Y 45 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, ASÍ COMO POR LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL RELATIVA A LA RESCISIÓN UNILATERAL DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Uno de los aspectos más preocupantes del artículo 23 bis consiste en la regulación de los efectos patrimoniales derivados de la extinción de las concesiones.

El proyecto dispone que, cuando la extinción se produzca por causas ajenas al concesionario, éste conservará el derecho a percibir la indemnización correspondiente.

No obstante, inmediatamente restringe ese derecho indicando que, tratándose de las causales previstas en los incisos b) y c), únicamente procederá la indemnización cuando la medida estatal impida efectivamente la operación del servicio o cuando obligue a sustituir equipos o infraestructura técnica.

Esa limitación resulta incompatible con la doctrina constitucional desarrollada por la propia Sala Constitucional.

En la resolución N.º 2997-2006, ese Tribunal recordó que la rescisión unilateral constituye una potestad inherente a los contratos administrativos, pero precisó expresamente que su ejercicio exige dos condiciones inseparables:

- el respeto del debido proceso;
- el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados al concesionario.

La resolución no distingue entre daños materiales e inmateriales.

Tampoco limita la indemnización al valor de la infraestructura física.

Por el contrario, reconoce el principio general del resarcimiento integral de los daños provocados por la actuación legítima de la Administración.

Sin embargo, el artículo consultado modifica sustancialmente ese régimen.

La norma deja sin protección una parte importante del patrimonio empresarial construido alrededor de la concesión.

En efecto, una empresa de radiodifusión constituye una organización económica compleja integrada, entre otros elementos, por:

- relaciones laborales permanentes;
- contratos con anunciantes;
- cartera de clientes;
- posicionamiento comercial;
- audiencia consolidada;
- prestigio empresarial;
- activos intangibles;
- inversiones tecnológicas;
- derechos contractuales.

Todos esos elementos forman parte del patrimonio protegido constitucionalmente.

No resulta jurídicamente admisible que la ley reduzca la indemnización únicamente al supuesto de sustitución de infraestructura técnica, pues ello desconoce la verdadera dimensión patrimonial de una empresa de radiodifusión.

La restricción legal termina transformando una indemnización integral en una indemnización parcial.

Con ello se desnaturaliza el principio de responsabilidad patrimonial del Estado y se disminuye injustificadamente el estándar de protección previamente reconocido por la propia jurisprudencia constitucional.

En consecuencia, el artículo 23 bis vulnera los artículos 39, 41 y 45 de la Constitución Política, al restringir injustificadamente el derecho del concesionario a obtener una reparación integral de los daños y perjuicios ocasionados por la extinción anticipada de la concesión.

TERCER MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD

VIOLACIÓN DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DEL PLURALISMO INFORMATIVO Y DE LA DIVERSIDAD DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, GARANTIZADOS POR LOS ARTÍCULOS 28 Y 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y EL ARTÍCULO 13 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

El artículo 23 bis no puede analizarse únicamente desde la óptica del Derecho Administrativo o del régimen jurídico de las concesiones sobre bienes de dominio público.

La actividad de radiodifusión posee una dimensión constitucional singular.

La frecuencia radioeléctrica constituye un bien demanial; sin embargo, el uso que se hace de ese bien tiene por finalidad el ejercicio de uno de los derechos fundamentales más relevantes dentro de un Estado democrático: la libertad de expresión.

Por ello, toda regulación relativa a la permanencia, continuidad o extinción de las concesiones de radiodifusión debe ser interpretada a la luz de los principios que protegen el libre flujo de ideas, el pluralismo informativo y la diversidad de voces.

No basta, por consiguiente, con afirmar que el Estado conserva potestades sobre el dominio público.

Debe analizarse si el ejercicio de esas potestades resulta compatible con la especial protección constitucional que reviste la actividad de radiodifusión.

Precisamente por esa razón, la jurisprudencia constitucional costarricense y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos han reconocido que la regulación del espectro radioeléctrico no constituye una materia exclusivamente patrimonial ni meramente administrativa.

Se trata de un ámbito directamente vinculado con la democracia constitucional.

La doble dimensión de la libertad de expresión

La jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la libertad de expresión posee dos dimensiones inseparables.

La primera corresponde al derecho individual de emitir opiniones e informaciones.

La segunda protege el derecho colectivo de toda la sociedad a recibir información plural, diversa y proveniente de múltiples fuentes.

Ambas dimensiones se encuentran protegidas por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De ello se deriva una consecuencia fundamental para el presente asunto.

Cuando desaparece un medio de comunicación no solamente se afecta el interés patrimonial de su propietario.

También resulta afectado el derecho de toda la sociedad a recibir información diversa.

En consecuencia, cualquier norma legal susceptible de facilitar la salida de operadores del mercado de radiodifusión debe superar un escrutinio constitucional especialmente riguroso.

La radiodifusión no constituye una actividad económica ordinaria

La regulación contenida en el artículo 23 bis parte implícitamente de un supuesto equivocado.

Trata la concesión de radiodifusión como si se tratara de cualquier otra concesión administrativa.

No obstante, la propia jurisprudencia constitucional ha reconocido reiteradamente que los medios de comunicación desempeñan una función institucional dentro del sistema democrático.

Su protección trasciende los intereses particulares del concesionario.

Protege el pluralismo político.

Protege el debate democrático.

Protege el acceso ciudadano a la información.

Protege el control social sobre los poderes públicos.

Por ello, las potestades administrativas que puedan afectar la continuidad de una emisora deben interpretarse restrictivamente.

La resolución N.º 7626-2026 fortalece ese estándar constitucional

La reciente resolución N.º 7626-2026, dictada por la Sala Constitucional con ocasión del régimen de radiodifusión, reafirma precisamente esta concepción constitucional.

En dicha resolución la Sala acudió expresamente al Derecho Convencional para destacar que la administración del espectro radioeléctrico debe realizarse favoreciendo:

- la diversidad;
- el pluralismo;
- la coexistencia de múltiples voces;
- el fortalecimiento de la libertad de expresión.

Ese precedente adquiere especial importancia para el presente proyecto.

Mientras la resolución enfatiza la obligación estatal de favorecer el pluralismo, el artículo 23 bis incorpora un régimen de extinción de concesiones caracterizado por:

- conceptos jurídicos indeterminados;
- amplios márgenes de discrecionalidad;
- limitaciones indemnizatorias;
- ausencia de un procedimiento específico para el rescate.

Lejos de fortalecer el pluralismo, dicho régimen incrementa la incertidumbre jurídica que pesa sobre los operadores de radiodifusión.

El efecto inhibitor sobre la libertad de expresión

Uno de los principios más desarrollados por el Sistema Interamericano consiste en evitar lo que la doctrina denomina **efecto inhibitor** (*chilling effect*).

La libertad de expresión no solamente puede verse restringida mediante censura directa.

También puede resultar afectada cuando el Estado adopta medidas regulatorias que, aun siendo formalmente legítimas, generan condiciones capaces de desalentar el ejercicio de esa libertad.

El efecto inhibitor aparece cuando el ordenamiento jurídico introduce cargas o riesgos tan intensos que los operadores prefieren limitar su actividad o incluso abandonar el mercado.

Eso precisamente puede ocurrir con el régimen previsto en el artículo 23 bis.

La incertidumbre derivada de causales abiertas de extinción, unida a la limitación del derecho indemnizatorio y a la amplitud de la discrecionalidad administrativa, constituye un factor objetivo de desincentivo para la permanencia y el desarrollo de medios independientes.

No resulta necesario demostrar que la ley pretende censurar.

Basta acreditar que la regulación genera condiciones objetivamente aptas para desalentar el ejercicio de la actividad protegida.

Ese estándar ha sido reiteradamente reconocido por la Corte Interamericana.

Esa Sala Constitucional ha establecido (ver, entre otras, sentencia #8196-2000 del 13 sept. 2000) que

“La libertad de expresión, entonces, implica la posibilidad de que el sujeto transmita sus pensamientos (ideas, voliciones, sentimientos), y comprende la libertad de creación artística o literaria, la libertad de palabra, la libre expresión cinematográfica y también las manifestaciones vertidas por medio de la prensa escrita, **la radio y la televisión**, en tanto son medios de difusión de ideas...” (destacado no es del original).

Más recientemente (Sentencia #2022025167 de 21 de Octubre de 2022), esa Sala Constitucional recordaba:

“... esta libertad permite a las personas la posibilidad de organizarse y crear medios de comunicación independientes del poder gubernamental, en los cuales tienen el derecho de expresarse libremente, sin censura. Todo esto, además, sin temor a las represalias del Estado o de otras entidades o individuos...”

A lo que ha agregado:

“La libertad de expresión y, por ende, la libertad de prensa, no son considerados derechos irrestrictos y absolutos, sino que... se encuentran sujetos a ciertos límites o controles ulteriores... Sin embargo, igualmente, estas limitaciones, ha dicho este Tribunal Constitucional, gozan de carácter excepcional y no se pueden restringir tales derechos más allá de lo estrictamente necesario, vaciándolos de contenido y convirtiéndose en un mecanismo directo o indirecto de censura, el cual no tiene cabida en nuestro medio. Estas libertades, en consecuencia, no pueden ser objeto de restricciones ilegítimas directas (como sería, por ejemplo, la censura previa, el asesinato de periodistas en virtud del ejercicio de sus funciones, etc.) ni, tampoco, de restricciones de índole indirectos... Estas últimas medidas -de índole indirecto-, se caracterizan por ser menos evidentes, pero que igualmente tienen como propósito reducir o coartar arbitrariamente la libertad de expresión... Como ejemplo de este tipo de restricciones indirectas o censura velada se pueden citar, entre otros muchos, el uso de diversos medios para intimidar y, de este modo, evitar una publicación, los controles de papel para los periódicos o de **frecuencias radioeléctricas**, ...la concesión o supresión de publicidad estatal..., la imposición de altas e injustificadas cargas tributarias...”

En la misma Sentencia (#2022025167 de 21 de Octubre de 2022), en relación vencimiento de una concesión de radiodifusión en Venezuela, caso Radio Caracas Televisión), esa Sala Constitucional recordó que la Corte Interamericana:

“... tuvo por demostrado también que el Estado de Venezuela buscó la forma de silenciar a dicho medio de comunicación..., a través de la no renovación, en el año 2007, de la concesión del uso del espectro radioeléctrico (la cual poseía desde su fundación en el año 1953), lo cual, evidentemente, coartó a este, de forma indirecta o velada, la posibilidad de continuar funcionando y continuar difundiendo información disidente, en clara violación de la libertad de expresión. En esta sentencia, de forma relevante, la Corte IDH sostuvo que dicha decisión fue precedida por diversas declaraciones públicas emitidas, tanto por el Presidente de la República como por otros funcionarios, quienes generaron un ambiente de intimidación...”

En el caso de la radiodifusión libre y gratuita, está de por medio el ejercicio de un derecho constitucional e internacional propio: la libertad de expresión y difusión del pensamiento propio o ajeno. Aunque se ejerce por medio de concesiones sobre bienes demaniales (el espectro radioeléctrico, conforme al artículo 121, inciso 14 de la Constitución), **al ser esos bienes instrumentos necesarios para el desarrollo de la libertad de expresión, ellos están sujetos también a los principios y reglas constitucionales e internacionales que pretenden protegerla.** Eso no ocurre en los demás casos de concesión de bienes o servicios públicos (telefonía, transporte, obras públicas, canteras, servicios públicos en general, etc.), o en otros “servicios privados de interés público”. Por ello, la extinción de las concesiones de radiodifusión, por causa genérica de “interés público”, sin debido proceso y sin los límites adecuados, puede constituir una violación del derecho a la libertad de expresión, por **“medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares... de frecuencias radioeléctricas...”** (lo que está entre comillas es del artículo 13, inciso 3º, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Una norma genérica que permita la extinción de las concesiones de radiodifusión sujeta a conceptos jurídicos indeterminados como el “interés público”, sin los recaudos necesarios que el texto

aprobado no desarrolla ni incorpora, sujetaría a las emisoras de radiodifusión a la más completa incertidumbre y otorgaría al Estado (al Poder Ejecutivo), el poder de influir o amedrentar a los concesionarios de radiodifusión ante el temor de ver extinguida la concesión por un supuesto y genérico "interés público".

Todo ello podría limitar la Libertad de Pensamiento y de Expresión, tal y como la define la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o Pacto de San José de Costa Rica y, en particular, el párrafo 3° del artículo 13, según el cual:

"No puede restringirse el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares... de frecuencias radioeléctricas o de enseres o aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones."

En la asignación de frecuencias se juega la libertad de expresión no simplemente la asignación de bienes de dominio público. Por ello, conviene establecer un método que garantice ese principio y no experimentar y destruir un sistema que ha garantizado esa libertad de expresión y que no ha puesto en juego los derechos legítimos de más de 100 radioemisoras o televisoras del país.

El pluralismo constituye un valor constitucional autónomo

La Constitución Política no protege únicamente la libertad individual del concesionario.

Protege igualmente la existencia de una sociedad democrática caracterizada por la circulación libre de ideas.

El concepto de libertad de información va más allá de la expresión y difusión de ideas y opiniones para contemplar, también, el derecho a solicitar y recibir información. Y que el concepto de libertad de información ya fue desarrollado por la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de quienes surgió la interpretación -legalmente vinculante- de que el derecho a acceder a información pública no sólo forma parte del derecho a la libertad de expresión, sino que además, es un derecho humano en sí mismo.

Por eso, esa Sala Constitucional ha reiterado en múltiples ocasiones que:

"la libertad de prensa, tiene una dimensión social evidente, que es precisamente el derecho de las personas a recibir una información, adecuada y oportuna (no manipulada)" (ver, entre otras Sentencia # 2016015220 del 18 de octubre de 2016).

Ese objetivo solamente puede alcanzarse cuando el ordenamiento jurídico promueve la existencia de múltiples operadores y evita regulaciones susceptibles de producir concentraciones indebidas o desaparición innecesaria de medios de comunicación.

Por ello, las potestades estatales sobre el espectro deben ejercerse bajo un principio de mínima afectación del pluralismo.

El artículo consultado no incorpora ninguna referencia a ese deber constitucional.

Tampoco exige ponderar el impacto que la extinción de una concesión pueda producir sobre el pluralismo informativo de una determinada comunidad o región del país.

La omisión resulta particularmente grave tratándose de emisoras locales o regionales, cuya desaparición puede significar la pérdida definitiva de la única fuente informativa disponible para determinados sectores de la población.

Por las razones expuestas, los consultantes estiman que el artículo 23 bis no constituye una regulación neutra del régimen concesional.

Su contenido produce una afectación potencialmente intensa sobre el ejercicio institucional de la libertad de expresión, el pluralismo informativo y la diversidad de los medios de comunicación.

En consecuencia, el proyecto vulnera los artículos 28 y 29 de la Constitución Política, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la interpretación desarrollada por la Sala Constitucional y por la Corte Interamericana respecto de la especial protección que merece la radiodifusión dentro de un Estado democrático.

NOTIFICACIONES

Oiremos notificaciones al correo electrónico alvaro.ramirez@asamblea.go.cr o en las oficinas del diputado Álvaro Ramirez, ubicadas en la Asamblea Legislativa.

San José, 29 de julio de 2026.

Nombre del Diputado (a) y firma.

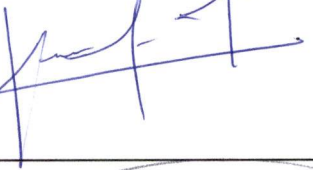
Nombre del Diputado	Firma
---------------------	-------

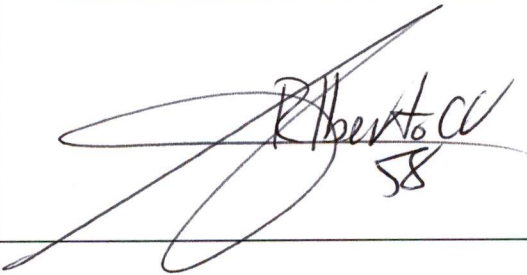
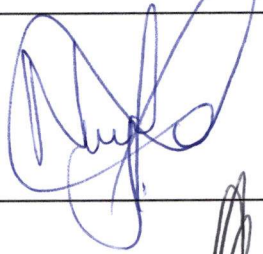
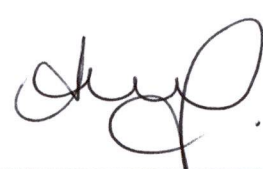
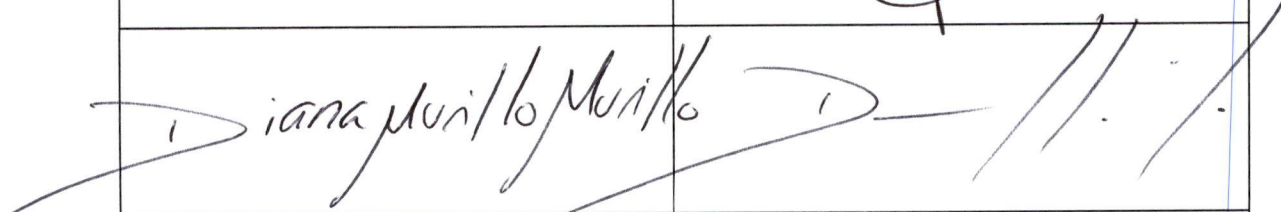
NOTIFICACIONES

Oiremos notificaciones al correo electrónico alvaro.ramirez@asamblea.go.cr o en las oficinas del diputado Álvaro Ramirez, ubicadas en la Asamblea Legislativa.

San José, 29 de julio de 2026.

Nombre del Diputado (a) y firma.

Nombre del Diputado	Firma
Alvaro Ramirez Zogaris	Alvaro Ramirez
Iltari Alfaro Guerrero	
Mico Bollhefman	
Karen Alfaro Jiménez	
Ángela Aguilar Vargas	

Ronald Campos Villages	
Karol Matamoros Montoya	
Noirjelens M. Lobo V	
Jesús A. G. L. Cien	
Mongell Mclean V.	
Andrea Valverde P	
Diana Muñillo Muñillo	
Victor Hidalgo Solis	