
Acceso a las ondas

Principios sobre la normativa de libertad de
expresión y la regulación de la difusión de
radio y televisión



SERIE DE ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Acceso a las ondas

**Principios sobre la normativa de libertad
de expresión y la regulación de la difusión
de radio y televisión**

ARTICLE 19

© ARTICLE 19, Londres
ISBN 1 902598 46 6

Abril de 2002

AGRADECIMIENTOS

Estos Principios fueron redactados por Toby Mendel, Director del Programa de Derecho de ARTICLE 19. Resultado de un largo procedimiento de estudio, análisis y consulta bajo la supervisión de ARTICLE 19, estos Principios han beneficiado para su elaboración de la experiencia y el trabajo extensivos de organizaciones asociadas en muchos países.

ARTICLE 19 quisiera agradecer al Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth del Reino Unido su apoyo financiero para el desarrollo y la publicación de estos Principios. Las posiciones adoptadas en este documento no reflejan necesariamente las opiniones del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth.

ÍNDICE DE MATERIAS

| | |
|--|-----------|
| PREFACIO | 1 |
| SECCIÓN 1. Los principios generales | 2 |
| SECCIÓN 2. El entorno de la difusión | 4 |
| SECCIÓN 3. Las frecuencias | 5 |
| SECCIÓN 4. Los organismos reguladores y de reclamaciones..... | 5 |
| SECCIÓN 5. El otorgamiento de licencias | 9 |
| SECCIÓN 6. Los asuntos de contenido | 11 |
| SECCIÓN 7. Las sanciones | 12 |
| SECCIÓN 8. El acceso a los recursos del estado | 13 |
| SECCIÓN 9. La cobertura de las elecciones | 14 |
| SECCIÓN 10. Las emisoras de servicio público | 15 |

PREFACIO

La difusión de radio y televisión es, sin duda, la fuente más importante de información y entretenimiento para la mayoría de los habitantes del planeta. Los altos niveles de analfabetismo además de la dificultad de distribución de periódicos hacen que la difusión sea el único medio de comunicación accesible para muchas personas. Para los pobres, los periódicos pueden ser excesivamente caros; por otra parte, algunas personas sencillamente encuentran más fácil y entretenido mirar o escuchar las noticias que leerlas. Además, la difusión desempeña un papel importante como una forma barata y accesible de entretenimiento.

Como resultado de su centralidad como fuente de información y noticias, y de su creciente rentabilidad, tanto los gobiernos como los intereses comerciales dominantes han procurado históricamente controlar la difusión. Con demasiada frecuencia, las emisoras públicas operan, en gran medida, como portavoces del gobierno en lugar de servir los intereses del público. En muchos países, la difusión fue hasta hace poco un monopolio del Estado, una situación que todavía perdura en algunos de éstos. En otros, sin embargo, la difusión privada se está haciendo cada vez más importante y se han usado una variedad de mecanismos para intentar controlarla. Los gobiernos han ejercido control mediante el procedimiento de otorgamiento de licencias mientras que los intereses comerciales han procurado monopolizar el sector de la difusión y han concentrado su programación en emisiones rentables en detrimento de la calidad.

Estos Principios elaboran una serie de estándares sobre el modo de promover y proteger la independencia de la difusión y al mismo tiempo intentan asegurar que la difusión sirva a los intereses del público. Estos Principios tratan el complejo asunto de la aplicación de una regulación que tenga en cuenta los intereses del público, evitando al mismo tiempo que esta regulación se convierta en un medio de control del gobierno. Al mismo tiempo se estudia la necesidad de reguladores que eviten que los intereses comerciales asuman un rol dominante y se procura que la difusión sirva a los intereses del público en su totalidad.

Estos Principios forman parte de la Serie de Estándares Internacionales de ARTICLE 19, un continuo esfuerzo por elaborar en más detalle las implicaciones de la libertad de expresión en distintas áreas temáticas. Tienen la finalidad de ser usados por colaboradores en campañas políticas, emisoras de radio y televisión, abogados, jueces, representantes elegidos y funcionarios públicos en sus esfuerzos de promover un sector de difusión dinámico e independiente que sirva a todas las regiones y grupos sociales.

ANTECEDENTES

Estos Principios exponen estándares para la libertad de difusión. Se aplican a regímenes específicos para la regulación de la difusión pero también se aplican de manera general a las acciones del Estado e inclusive a acciones privadas en esta área y el marco legal global para la libertad de expresión. En estos Principios se reconoce tanto la necesidad de la difusión independiente, libre de intervención gubernamental o comercial, como la necesidad, en algunos sectores, de una acción positiva que asegure una difusión dinámica y diversa.

Estos Principios se basan en leyes y estándares internacionales y regionales, procedimientos estatales en desarrollo (reflejados, *inter alia*, en las leyes nacionales y los dictámenes de los tribunales nacionales) y los principios generales de derecho reconocidos por la comunidad de naciones. Son el producto de un largo procedimiento de estudio, análisis y consulta supervisado por ARTICLE 19 y han beneficiado para su elaboración de la experiencia y el trabajo extensivos de organizaciones asociadas en muchos países.

SECCIÓN 1 Los principios generales

Principio 1: El derecho a la libertad de expresión y de información

- 1.1 Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, la cual incluye la libertad de búsqueda, recepción y difusión de información e ideas de todo tipo, sin limitación de fronteras, ya sea de forma oral, impresa, artística, a través de los medios de difusión o de cualquier otro medio de su elección.
- 1.2 El derecho a la libertad de expresión incluye el derecho de las emisoras a no estar sometidas a intervención política, comercial o del Estado, así como el derecho del público a recibir la máxima diversidad posible de información e ideas a través de la difusión.
- 1.3 El contenido de las emisiones nunca deberá estar sujeto a censura previa ni por parte del gobierno ni de ningún organismo regulador. Cualquier sanción por incumplimiento de las reglas reguladoras relativas al contenido deberá ser aplicada solamente después de la transmisión del material en cuestión.

Principio 2: La independencia editorial

- 2.1 El principio de independencia editorial, mediante el cual las emisoras toman decisiones sobre la programación basándose en criterios profesionales y en el derecho del público a información, deberá estar garantizado por la ley y respetado en la práctica. Deberá incumbirles a las emisoras, y no al gobierno, organismos reguladores o entidades comerciales, tomar las decisiones pertinentes sobre lo que se va a

Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión

- transmitir, sujeto a las Secciones 6 (Los asuntos de contenido) y 9 (La cobertura de las elecciones).
- 2.2 Este Principio protege las normas generales editoriales (no es legítimo, por ejemplo, prescribir la manera en que las emisoras debieran informar sobre la guerra o exigir que promuevan un cierto modelo económico), así como las decisiones editoriales específicas.
- 2.3 Nunca deberá requerirse a las emisoras, sujeto al Principio 31 (Las emisiones políticas de acceso directo), que transmitan emisiones específicas en nombre del gobierno o que asignen tiempo de emisiones al mismo.

Principio 3: La promoción de la diversidad

- 3.1 La diversidad implica el pluralismo de las organizaciones emisoras, de la propiedad de estas organizaciones, y también de las voces, puntos de vista y lenguas usadas en la programación de las emisiones en su totalidad. En particular, la diversidad implica la existencia de una gran variedad de emisoras independientes y de una programación independiente que representen y reflejen la sociedad en su totalidad.
- 3.2 El Estado tiene la obligación de tomar medidas positivas para promover el crecimiento y desarrollo de la difusión, así como la obligación de asegurarse que la promoción se lleve a cabo de una manera que asegure la máxima diversidad. También tiene la obligación de abstenerse de imponer a las emisoras restricciones que limiten innecesariamente el crecimiento y el desarrollo total del sector.
- 3.3 Se deberán establecer medidas efectivas que prevengan una concentración excesiva de propiedad y que promuevan la diversidad de la misma tanto dentro del sector de difusión como entre éste y otros sectores de los medios de la comunicación. Tales medidas deberán tomar en consideración la necesidad de que el sector de difusión se desarrolle en su totalidad y que los servicios de difusión sean económicamente viables.

Principio 4: Las medidas de emergencia

El marco legal de la difusión no deberá permitir que agentes del Estado se apropien del control de las emisoras - ni de su equipo ni de las emisiones - en caso de emergencia. En el caso de que se presentara un estado de emergencia genuina que realmente requiriera la toma de tales medidas, una ley especial podrá ser aprobada en ese momento, estrictamente limitada por las exigencias de la situación y conforme al derecho internacional.

Principio 5: La responsabilidad por las declaraciones de otros

Las emisoras deberán estar protegidas de toda responsabilidad por las declaraciones de otros en las siguientes circunstancias:

- durante una emisión en vivo, cuando no sería razonable esperar que la emisora prevenga la transmisión de la declaración;
- cuando sea de interés público que las declaraciones se transmitan, por ejemplo para demostrar la existencia de ciertos puntos de vista en la sociedad, incluso si la emisora no comparte los puntos de vista expresados en las declaraciones;
- en el contexto de emisiones políticas de acceso directo (véase Principio 31).

SECCIÓN 2 El entorno de la difusión

Principio 6: El acceso universal

- 6.1 El Estado deberá promover el acceso universal a precio razonable a los medios de transmisión y recepción de servicios de difusión, incluidos el teléfono, el Internet y la electricidad, sin tener en cuenta si tales servicios son suministrados por el sector público o el privado. Por ejemplo, podría facilitarse la existencia de centros de comunicación en bibliotecas y otros espacios públicos de acceso general.
- 6.2 El Estado deberá tomar medidas que aseguren el alcance geográfico máximo de la difusión y que incluyan el desarrollo de sistemas de transmisión. Se deberá suministrar a toda emisora, sujeto a límites de capacidad, el acceso a los sistemas de transmisión de propiedad pública a tarifas razonables evitando cualquier tipo de discriminación.

Principio 7: La infraestructura

- 7.1 El Estado deberá promover la infraestructura necesaria para el desarrollo de la difusión, que incluya un suministro suficiente y constante de electricidad y el acceso a servicios de telecomunicación adecuados.
- 7.2 Se deberá hacer un esfuerzo especial para asegurar que las emisoras puedan aprovechar de las tecnologías modernas de información, como el Internet, la difusión digital y por vía satélite.

Principio 8: El ambiente económico

El Estado deberá promover un ambiente económico general en el cual la difusión pueda florecer. La necesidad o no de aprobar medidas específicas dependerá del contexto, pero cualquier medida aprobada deberá ser justa, transparente y no podrá aplicarse ningún tipo de discriminación. Tales medidas podrían incluir:

- el establecimiento de impuestos preferenciales, aranceles de importación y regímenes de aranceles para las emisoras y para la compra de equipos de recepción (como radios y televisores);

Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión

- la reducción de impuestos directos a las emisoras; por ejemplo, a través de un régimen de tarifas bajas para licencias así como el establecimiento de términos de acceso preferenciales al sistema nacional de transmisión; y
- la provisión adecuada de oportunidades para la capacitación.

SECCIÓN 3 Las frecuencias

Principio 9: La planificación de frecuencias

- 9.1 Los procedimientos de toma de decisiones a todo nivel, tanto internacional como nacional, sobre la asignación del espectro de frecuencias entre todos los usuarios de las mismas, deberán ser abiertos y participativos, deberán involucrar a los organismos responsables de la regulación de la difusión y deberán asegurar que una proporción justa del espectro se asigne a usos de difusión.
- 9.2 Se deberá establecer un procedimiento para desarrollar un plan de frecuencias para aquellas asignadas a la difusión (frecuencias de difusión), con el fin de promover su uso óptimo con la finalidad de asegurar la diversidad. Este procedimiento deberá ser abierto y participativo y deberá ser supervisado por un organismo protegido contra la intervención política o comercial. Una vez aprobado, el plan de frecuencias deberá ser publicado y ampliamente difundido.
- 9.3 El plan de frecuencias deberá asegurar que las frecuencias de difusión se compartan en forma equitativa y en el interés público entre los tres niveles de difusión (pública, comercial y comunitaria), los dos tipos de emisoras (radio y televisión) y emisoras de distinto alcance geográfico (nacional, regional y local).
- 9.4 Un plan de frecuencias podrá disponer que ciertas frecuencias sean reservadas para el uso futuro de específicas categorías de emisoras con el fin de asegurar diversidad y acceso equitativo a las frecuencias con el paso del tiempo.

SECCIÓN 4 Los organismos reguladores y de reclamaciones

Principio 10: La independencia

Todos los organismos públicos que ejerzan poderes en áreas de regulación de la difusión y/o de la telecomunicación, incluso los organismos que reciban reclamaciones del público, deberán estar protegidos contra todo tipo de intervención, especialmente de naturaleza política o comercial. El estado legal de estos organismos deberá ser claramente definido por la ley. Su autonomía e independencia institucional deberán estar garantizadas y protegidas por la ley, incluso de las siguientes maneras:

- específica y explícitamente en la ley que se refiera al organismo en cuestión y de ser posible también en la constitución;
- con una clara declaración legislativa sobre la política de difusión en su totalidad, así como de los poderes y responsabilidades del organismo regulador;
- mediante las reglas referentes a la afiliación;
- mediante la responsabilidad formal ante el público por un organismo multipartidista; y
- por medio de acuerdos de financiación.

Principio 11: La garantía explícita de independencia

La independencia de los organismos reguladores, tanto como la prohibición de intervención en sus actividades y miembros, deberá ser específica y explícitamente estipulada en la ley que los establezca, y de ser posible, también en la constitución. Aunque no exista una expresión determinada que deba ser usada para este propósito, lo que sigue podría asegurar la independencia:

El [nombre del organismo] gozará de autonomía operacional y administrativa de cualquier otra persona o entidad, incluso del gobierno y cualquiera de sus agencias. Se respetará en todo momento esta autonomía y ninguna persona ni entidad procurará influir en el desempeño de los deberes de los miembros o del personal del [nombre del organismo], ni procurará impedir las actividades del [nombre del organismo], con excepción de lo estipulado específicamente por la ley.

Principio 12: La política de la difusión

Las leyes que establezcan los organismos reguladores deberán estipular claramente los objetivos de la política que sostienen la regulación de la difusión, que deberá incluir el fomento del respeto por la libertad de expresión, la diversidad, la exactitud y la imparcialidad, así como el flujo sin estorbo de información e ideas. Se deberá requerir que los organismos reguladores tomen en consideración y promuevan esta política en todo su trabajo y que actúen en el interés público en todo momento.

Principio 13: La afiliación

- 13.1 Los miembros de las juntas directivas de las entidades públicas que ejerzan poder en las áreas de la regulación de la difusión y/o la telecomunicación deberán ser nombrados de manera que se minimice el riesgo de intervención política o comercial. El procedimiento del nombramiento de los miembros deberá ser estipulado claramente por la ley. Los miembros deberán servir en su capacidad individual y ejercer sus funciones en el interés público en todo momento.
- 13.2 El procedimiento de nombramiento de los miembros deberá ser abierto y democrático, no deberá estar dominado por ningún partido político ni interés comercial, y deberá permitir la participación y la consulta públicas. Solamente individuos que tengan conocimientos y/o experiencia pertinentes deberán ser

Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión

- elegibles para tales nombramientos. Se deberá requerir que los miembros en su totalidad sean razonablemente representativos de la sociedad en su conjunto.
- 13.3 Se deberán aplicar las exclusiones o “reglas de incompatibilidad” siguientes. No se deberá nombrar a nadie que:
- esté empleado como funcionario o en cualquier otra sección del Estado;
 - tenga un cargo oficial, sea empleado de un partido político o tenga una posición en el gobierno - ya sea por elección o por nombramiento -;
 - tenga un cargo, reciba remuneración o tenga, directa o indirectamente, intereses financieros significativos en los sectores de las telecomunicaciones o de la difusión; o
 - haya sido condenado, siguiendo el debido proceso conforme a los principios legales internacionalmente aceptados, de un delito violento y/o de un delito de fraude, a no ser que hayan pasado cinco años desde el cumplimiento de su sentencia.
- 13.4 Se deberán nombrar a los miembros por un período fijo y se les deberá proteger de ser despedidos antes del fin del período. Solamente el organismo de nombramiento deberá tener el poder de despedir a los miembros y este poder deberá estar sujeto a revisión judicial. Un miembro no deberá estar sujeto a ser despedido, a no ser que él o ella:
- ya no cumpla las reglas de incompatibilidad arriba expuestas;
 - cometa una violación grave de sus responsabilidades tal como aparecen en la ley, incluido el incumplimiento de sus responsabilidades; o
 - sea claramente incapaz de desempeñar sus deberes de una manera efectiva.
- 13.5 Los términos y condiciones de afiliación, así como las responsabilidades de los miembros, deberán estar claramente estipuladas por la ley. No se deberá poner en vigor ningún otro término, condición ni responsabilidad. En particular, ningún ministro ni otro representante del gobierno deberá disponer del poder de imponer términos, condiciones o responsabilidades a los miembros. Ni el propio organismo ni los miembros de éste deberán recibir instrucciones de cualquier otro organismo que no sea el que los haya nombrado.
- 13.6 Las reglas relativas al pago y reembolso de los miembros deberán ser claramente estipuladas por la ley de una manera que no permita arbitrio con respecto a los miembros en tanto que individuos. Se deberá prohibir que reciban cualquier fondo relacionado con sus funciones en tanto que miembros del organismo que no sean los estipulados por la ley.
- 13.7 El poder de aprobar reglas internas, por ejemplo relacionadas con las reuniones y el quórum, deberá ser estipulado por la ley o investido en el mismo organismo regulador.

Principio 14: El mandato

- 14.1 Los poderes y responsabilidades de los organismos reguladores, por ejemplo con relación al otorgamiento de licencias o a la gestión de reclamaciones, deberán ser

claramente estipulados por la ley que los establezca, y estos poderes y responsabilidades no deberán estar sujetos a cambios que no provengan de enmiendas a la ley en cuestión. Se deberán formular estos poderes y responsabilidades de tal manera que se dé campo a los organismos reguladores para asegurar que el sector de difusión funcione de una manera imparcial, pluralista y uniforme, y para establecer estándares y reglas en sus áreas de competencia, dada la complejidad de estos deberes y la probabilidad de asuntos imprevistos.

- 14.2 La ley deberá estipular explícitamente procedimientos claros, transparentes y justos con relación a todo poder ejercido por los organismos reguladores que afecte a emisoras individuales, existentes o prospectivas. Toda decisión deberá estar sujeta a los principios de justicia administrativa y acompañada de justificaciones escritas.

Principio 15: La responsabilidad

- 15.1 Los organismos reguladores deberán ser formalmente responsables ante el público a través de un organismo multipartidista, tal como la asamblea legislativa o un comité de la misma, en lugar de un ministro u otro organismo o individuo partidista. A los organismos reguladores la ley deberá exigirles que produzcan un informe anual detallado sobre sus actividades y presupuestos en el que deberán estar incluidas las cuentas supervisadas por un auditor. Este informe anual deberá ser publicado y ampliamente difundido.
- 15.2 Toda supervisión de los organismos reguladores se deberá ejercer con relación a acciones ya tomadas (*a posteriori*) y nunca deberá tener como propósito tratar de influir en una decisión individual.

Principio 16: La revisión judicial

Toda decisión de organismos reguladores que afecte a individuos deberá estar sujeta a una revisión judicial.

Principio 17: La financiación

- 17.1 Los organismos reguladores deberán ser adecuadamente financiados, teniendo en cuenta sus mandatos, de manera que estén protegidos de intervenciones arbitrarias a sus presupuestos. El marco de financiación y de decisiones sobre la financiación deberá aparecer claramente estipulado por la ley y seguir un plan claramente definido en lugar de depender de decisiones *ad hoc*. Las decisiones sobre la financiación deberán ser transparentes y se deberán tomar solamente después de consultar con el organismo afectado.
- 17.2 Los procedimientos de financiación nunca deberán ser usados para influir en la toma de decisiones por organismos reguladores.

SECCIÓN 5 El otorgamiento de licencias

Principio 18: Los requisitos de las licencias

Deberá requerirse a las emisoras que obtengan una licencia para operar, cuyo otorgamiento estará sujeto a los principios expuestos en esta Sección. Para los propósitos de este requisito, en la definición de emisoras se podrá incluir la difusión terrestre, por vía satélite y/o cable, pero no por Internet.

Principio 19: La responsabilidad de otorgamiento de licencias

- 19.1 Todo procedimiento y decisión del otorgamiento de licencias deberá ser supervisado por un organismo regulador independiente que cumpla las condiciones de independencia expuestas en la Sección 4.
- 19.2 Deberá requerirse al organismo regulador responsable que expida las licencias de acuerdo con el plan de frecuencias y de una manera que promueva la diversidad en la difusión. Se les deberá otorgar licencias a los tres niveles de difusión y a ambos tipos de emisoras.

Principio 20: La elegibilidad

- 20.1 No deberá haber prohibiciones globales sobre el otorgamiento de licencias de difusión a solicitantes que estén basadas ni en su tipo ni en su naturaleza, salvo con relación a partidos políticos, donde una prohibición podrá ser legítima. En particular, no se les deberá requerir a los solicitantes que tengan una estructura determinada, como por ejemplo, que sean sociedades anónimas. Ciertos tipos de solicitantes, como los organismos religiosos, tampoco deberán estar sujetos a una prohibición global en la recepción de licencias. En cambio, el organismo regulador deberá tener el poder de tomar decisiones sobre el otorgamiento de licencias que se hará considerando cada caso individualmente.
- 20.2 Se podrán imponer restricciones en cuanto a la proporción de propiedad y control extranjeros de las emisoras pero estas restricciones deberán tener en cuenta la necesidad de que se desarrolle el sector de difusión en su totalidad y que los servicios de difusión sean económicamente viables.

Principio 21: El procedimiento de otorgamiento de las licencias

- 21.1 El procedimiento para obtener una licencia de difusión deberá estar precisa y claramente estipulado por la ley correspondiente. El procedimiento deberá ser justo y transparente, incluir límites de tiempo claros dentro de los cuales se deberán tomar las decisiones y permitir una aportación pública efectiva, además se deberá dar la oportunidad al solicitante de ser oído. El procedimiento podrá incluir o bien una propuesta para licitación o el recibo *ad hoc* de solicitudes por el organismo de otorgamiento de licencias, dependiendo de la situación, pero donde haya

- competencia por un número limitado de frecuencias, se deberá hacer una propuesta de licitación.
- 21.2 Se deberán evaluar las solicitudes para licencias de acuerdo con criterios claros, expuestos por adelantado en forma legal (leyes o regulaciones). Los criterios deberán ser, siempre que sea posible, objetivos por naturaleza, y deberán incluir el fomento de una amplia variedad de puntos de vista que refleje justamente la diversidad de la población al tiempo que prevenga la excesiva concentración de propiedad; también deberá tenerse en cuenta la capacidad económica y técnica del solicitante. No se deberá exigir a nadie que pague por adelantado por una licencia que no haya recibido todavía, aunque se podrá cobrar una cuota de administración razonable por la tramitación de las solicitudes.
- 21.3 Cualquier denegación de una licencia deberá estar acompañada de justificaciones escritas y deberá estar sujeta a revisión judicial.
- 21.4 En el caso de que los concesionarios también necesiten una frecuencia de difusión, éstos no deberán tener que pasar por un procedimiento de toma de decisiones separado para obtener esta frecuencia; se deberá asegurar a los solicitantes beneficiados una frecuencia apropiada a su licencia de difusión.
- 21.5 Los solicitantes beneficiados deberán tener la opción de asumir ellos mismos la transmisión o de contratar el servicio.

Principio 22: Las condiciones de las licencias

- 22.1 Las licencias podrán contener ciertos términos y condiciones. Los términos y condiciones podrán ser generales, estipulados legalmente (mediante leyes o regulaciones), o propios de una emisora individual. Normalmente, la información expuesta en la solicitud para la difusión formará parte de los términos y condiciones de la licencia. No se deberán imponer términos ni condiciones que:
- no sean pertinentes a la difusión; y
 - no sirvan a los objetivos de la política de difusión tal como están estipulados por la ley.
- Además, cualquier término o condición específico deberá ser razonable y realista teniendo en cuenta al concesionario.
- 22.2 Los concesionarios deberán tener el derecho de pedir que se enmienden las condiciones de sus licencias. Cualquier enmienda impuesta por el organismo de otorgamiento de licencias deberá estar sujeta a los principios de justicia administrativa y cumplir las condiciones del Principio 22.1.
- 22.3 Se deberán determinar legalmente límites de tiempo claros en la duración de los diferentes tipos de licencias de difusión. Estos límites de tiempo deberán ser suficientes para conceder a los solicitantes una oportunidad realista de recuperar su

Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión

- inversión en términos tanto económicos como humanos. Los límites de tiempo para licencias podrán diferir dependiendo del nivel y tipo de emisora.
- 22.4 Se podrá cobrar a los concesionarios una cuota por las licencias pero ésta no deberá ser excesiva teniendo en cuenta el desarrollo del sector, la competencia por licencias y consideraciones generales de viabilidad comercial. Se deberán presentar por adelantado los precios de los diferentes tipos de licencia de acuerdo con tarifas oficiales.
- 22.5 Los concesionarios deberán poder beneficiarse de la suposición de que sus licencias puedan ser renovadas, aunque esto podrá ser anulado por razones de interés público, o en el caso de que el concesionario haya dejado de cumplir con los términos y condiciones de la licencia. La renovación de la licencia también podrá ofrecer una oportunidad tanto para el concesionario como para el regulador de revisar las condiciones de ésta. Cualquier denegación de renovación de una licencia deberá estar acompañada de justificaciones escritas.

SECCIÓN 6 Los asuntos de contenido

Principio 23: Las reglas administrativas sobre el contenido

- 23.1 Las leyes de difusión no deberán imponer a las emisoras restricciones de naturaleza civil o delictiva sobre el contenido de las emisiones, además de las que se apliquen a cualquier otra forma de expresión, ni duplicarlas.
- 23.2 Podrá ser legítimo un régimen administrativo para la regulación del contenido de las emisiones de acuerdo con los principios expuestos en esta Sección. No se deberá imponer un sistema administrativo donde esté en vigor un sistema autorregulado efectivo que aborde los asuntos relativos al contenido de las emisiones.
- 23.3 Cualquier regla sobre el contenido deberá ser desarrollada en consulta estricta con las emisoras y otras partes interesadas, y deberá ser ultimada solamente después de consulta pública. Las reglas acordadas deberán ser publicadas y estipuladas clara y detalladamente. Las reglas deberán tomar en consideración las distintas circunstancias de los tres niveles de difusión y los dos tipos de emisoras.
- 23.4 Un organismo regulador que cumpla las condiciones de independencia expuestas en la Sección 4 deberá responsabilizarse de la supervisión de cualquier regla sobre el contenido. Es preferible que un solo organismo aplique las reglas sobre el contenido a todas las emisoras.

Principio 24: Las obligaciones positivas sobre el contenido

- 24.1 Las emisoras públicas tienen una obligación principal de promover el derecho del público a información a través de una diversidad de voces y perspectivas en la

difusión y una amplia variedad de material de difusión, de acuerdo con el Principio 37 (El mandato de servicio público).

- 24.2 Sujeto a esta Sección, se podrán imponer obligaciones positivas sobre el contenido a emisoras comerciales y comunitarias pero solamente cuando su propósito y resultado sea el de promover la diversidad de difusión mediante el aumento de la diversidad de material a la disposición del público. Tales obligaciones no son legítimas en el caso de que tengan el efecto de minar el desarrollo de la difusión, por ejemplo en el caso de que fueran poco realistas o excesivamente onerosas. Además, la naturaleza de tales obligaciones deberá ser suficientemente general para que sean políticamente neutrales, definan claramente el tipo de material incluido (para que no haya ambigüedad), y no permitan imprecisiones o generalidades excesivas. Se podrán imponer tales obligaciones, por ejemplo, con relación al contenido y/o lengua(s) local(es), a la programación destinada a las minorías y a los niños, así como las noticias.

Principio 25: La publicidad

- 25.1 La cantidad de publicidad podrá estar sujeta a límites globales pero éstos no deberán ser tan rigurosos que minen el desarrollo y el crecimiento del sector de la difusión en su totalidad. Acuerdos regionales, como la Convención Europea sobre la Televisión Transfrontera, establecen límites regionales sobre la publicidad (en este caso del 20%).
- 25.2 Las emisoras de servicio público deberán estar sujetas a una competencia imparcial con relación a cualquier publicidad que difundan. En particular, no se les deberá permitir aprovecharse de la financiación pública para ofrecer publicidad a precios inferiores a los del mercado.
- 25.3 Se podrá desarrollar un régimen administrativo separado que regule el contenido de la publicidad, de acuerdo con los principios expuestos en esta Sección.

SECCIÓN 7 Las sanciones

Principio 26: El procedimiento para la aplicación de las sanciones

Nunca se deberá aplicar sanciones a emisoras individuales salvo en el caso de una infracción contra un requisito legal claro o condición de licencia y después de un procedimiento imparcial y abierto que asegure que la emisora haya tenido la oportunidad adecuada de formular una protesta. Las sanciones deberán ser aplicadas solamente por un organismo que cumpla las condiciones de independencia expuestas en la Sección 4. Se deberá publicar y poner a la disposición del público cualquier decisión relacionada con las sanciones.

Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión

Principio 27: La proporcionalidad

- 27.1 Los organismos reguladores deberán tener a su disposición una variedad de sanciones. Éstas siempre deberán ser estrictamente en proporción a los daños causados. Al juzgar el tipo de sanción que se deba aplicar, los organismos reguladores deberán tener en cuenta que el principal propósito de la regulación no es vigilar a las emisoras sino proteger el interés público asegurando que el sector opere uniformemente así como promoviendo emisiones variadas y de buena calidad.
- 27.2 En la mayoría de los casos y en particular por una infracción contra una regla relativa al contenido, las sanciones deberán ser aplicadas gradualmente. Normalmente, la sanción por una infracción inicial será una amonestación explicando la naturaleza de la infracción y pidiendo que no se repita. Se deberán poner condiciones a la aplicación de sanciones más graves - tales como multas, la suspensión o la revocación de una licencia - por infracciones contra las reglas relativas al contenido. En tales casos se deberá imponer una multa solamente después de que otras medidas no hayan podido remediar el problema, y no se deberá imponer la suspensión y/o la revocación de una licencia a menos que se tenga constancia de que la emisora haya cometido repetidamente abusos graves y otras sanciones hayan resultado insuficientes para remediar el problema.
- 27.3 Las emisoras deberán tener el derecho de apelar ante los tribunales para que se realice una revisión judicial de la aplicación de cualquier sanción grave.

SECCIÓN 8 El acceso a los recursos del Estado

Principio 28: No-discriminación

- 28.1 El acceso a los recursos del Estado, incluida la colocación de avisos Estatales, deberá suministrarse siempre de manera imparcial y no discriminatoria, y estará sujeto al Principio 36 (La financiación de emisoras públicas).
- 28.2 El suministro de información por funcionarios públicos a los medios de comunicación no deberá discriminar entre emisoras públicas, comerciales y comunitarias.
- 28.3 Cualquier financiación pública para emisoras comerciales y/o comunitarias deberá tener como propósito el de promover la diversidad. El reparto de fondos deberá basarse en criterios claros, expuestos por adelantado, y deberá ser emprendido por un organismo regulador que cumpla las condiciones de independencia expuestas en la Sección 4.

SECCIÓN 9

La cobertura de las elecciones

Principio 29: La información adecuada para el público

- 29.1 Los Estados tienen la obligación de asegurarse de que el público reciba la información adecuada durante las elecciones, inclusive a través de la difusión, sobre cómo votar, los programas electorales de los partidos políticos y de los candidatos, los asuntos de la campaña y otras cuestiones pertinentes a la elección. Se deberá poner a disposición del público tal información mediante los noticieros y programas de actualidad, así como programas especiales sobre la elección, emisiones políticas de acceso directo y, donde esté permitido, mediante avisos políticos comerciales.
- 29.2 Las emisoras públicas tienen la obligación principal con respecto a la diseminación de información sobre las elecciones, pero esta obligación también se les podrá imponer a emisoras comerciales y/o comunitarias, de acuerdo con esta Sección, siempre que estas obligaciones no sean excesivamente onerosas.
- 29.3 Deberá requerirse a las emisoras que aseguren que toda la cobertura informativa de las elecciones sea imparcial, equitativa y no discriminatoria (véase Principio 31.1).
- 29.4 Cualquier obligación en cuanto a la cobertura de las elecciones deberá ser supervisada por un organismo regulador que cumpla las condiciones de independencia expuestas en la Sección 4.

Principio 30: La instrucción de los votantes

Los Estados tienen la obligación de asegurar que los votantes tengan el conocimiento de los detalles técnicos de la votación, inclusive dónde, cuándo y cómo inscribirse y votar, su derecho de escoger libremente y en secreto entre los candidatos, y la importancia de la votación. Cuando esto no esté asegurado ya de otra manera, las emisoras públicas deberán transmitir programas de instrucción a los votantes. También se podrá requerir a las emisoras comerciales y/o comunitarias que transmitan programas de instrucción a los votantes.

Principio 31: Las emisiones políticas de acceso directo

- 31.1 Deberá requerirse a las emisoras públicas que concedan tiempo en antena de acceso directo a los partidos políticos y/o a los candidatos para emisiones políticas, sobre una base de imparcialidad, equidad y sin aplicar ningún tipo de discriminación. Se les podrá requerir también a las emisoras comerciales y/o comunitarias que concedan tiempo en antena de acceso directo a los partidos y/o candidatos para emisiones políticas. El término “imparcial, equitativo y no discriminatorio” se aplica a la cantidad de tiempo en antena concedido, la programación de las emisiones y cualquier tarifa que se aplique. Deberá requerirse a las emisoras públicas, y podrá requerirse a las emisoras comerciales y/o comunitarias, que

Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión

suministren ayuda técnica a los partidos y candidatos para la realización de emisiones políticas de acceso directo.

- 31.2 No deberá permitirse a las emisoras que se nieguen a transmitir emisiones políticas de acceso directo obligatorias a no ser que éstas incumplan clara y gravemente una obligación legal. Al mismo tiempo, se deberá proteger a las emisoras contra la responsabilidad legal por las emisiones políticas de acceso directo, de acuerdo con el Principio 5.

Principio 32: Los avisos políticos comerciales

En el caso de que se permita a los partidos y a los candidatos comprar tiempo en antena para transmitir avisos políticos, deberá requerirse a las emisoras que pongan tal tiempo a la disposición de todos los partidos y de todos los candidatos siguiendo unos principios equitativos y no discriminatorios.

Principio 33: El rápido desagravio

El organismo responsable de supervisar las obligaciones de las emisiones sobre las elecciones deberá asegurar que esté disponible, tanto para los partidos como para los candidatos, un rápido desagravio por infracciones relacionadas con las elecciones, que incluya la respuesta a las reclamaciones. El organismo supervisor deberá, en este contexto, tener el poder de imponer una variedad de remedios, incluso la estipulación de que la emisora involucrada transmita una corrección, retracción o respuesta. Las decisiones de este organismo deberán estar sujetas a revisión judicial.

SECCIÓN 10 Las emisoras de servicio público

Principio 34: La transformación de las emisoras del Estado/ gobierno

Donde existan emisoras del Estado o del gobierno, se les deberá transformar en emisoras de servicio público, de acuerdo con esta Sección.

Principio 35: La independencia

- 35.1 Las emisoras públicas deberán ser supervisadas por un organismo independiente, tal como una Junta de Gobierno. Se deberá asegurar la independencia y autonomía institucionales de este organismo de la misma manera que para los organismos reguladores, de acuerdo con la Sección 4. En particular, la independencia deberá ser asegurada y estar protegida por la ley de las siguientes maneras:
- específica y explícitamente en la ley que establezca el organismo y, de ser posible, también en la constitución;
 - por una clara declaración legislativa sobre los objetivos, poderes y responsabilidades;

- mediante las reglas relativas al nombramiento de miembros;
 - mediante la toma de responsabilidad formal ante el público a través de un organismo multipartidista;
 - por respeto a la independencia editorial; y
 - en disposiciones sobre la financiación.
- 35.2 El organismo gobernador deberá ser responsable del nombramiento de la alta dirección de las emisoras públicas y la dirección deberá ser responsable solamente ante este organismo, el cual, por su parte, deberá ser responsable ante un organismo multipartidista elegido. El procedimiento de nombramiento de la alta dirección deberá ser abierto e imparcial, deberá requerirse a los miembros que tengan las calificaciones y/o la experiencia apropiadas, y que estén sujetos a las reglas de incompatibilidad para los organismos reguladores, tal como han sido expuestas en el Principio 13.3, que deberán aplicarse también a la alta dirección. Los miembros individuales de la dirección deberán tener el derecho de recibir justificaciones escritas por cualquier medida disciplinaria grave contra ellos, incluso despido, y tendrán derecho a solicitar una revisión judicial de tales medidas.
- 35.3 La función del organismo gobernador deberá ser claramente estipulada por la ley. La función del organismo gobernador deberá incluir garantías para que la emisora pública cumpla su mandato público de una manera eficiente y se asegurará la protección de la emisora contra toda intervención. El organismo gobernador independiente no deberá intervenir en la toma de decisiones diaria, particularmente con relación al contenido de las emisiones, deberá respetar el principio de la independencia editorial y nunca deberá imponer censura previa. La dirección deberá asumir la responsabilidad de administrar la emisora diariamente, incluso en los asuntos relacionados con la programación.

Principio 36: La financiación de las emisoras públicas

Las emisoras públicas deberán ser adecuadamente financiadas, teniendo en cuenta su mandato, de manera que estén protegidas de intervención arbitraria en sus presupuestos, de acuerdo con el Principio 17.

Principio 37: El mandato de servicio público

El mandato de las emisoras públicas está estrechamente vinculado con su financiación pública y deberá ser claramente definido por la ley. Deberá requerirse a las emisoras públicas que promuevan la diversidad en sus emisiones, en el interés público global, proporcionando una amplia variedad de programación informativa, educativa, cultural y de entretenimiento. Su mandato deberá incluir, entre otras cosas, el suministro de un servicio que:

- suministre programación independiente y de buena calidad que contribuya a una pluralidad de opciones y a mantener al público informado;
- incluya programación de gran alcance en lo relacionado con las noticias y la actualidad, que sea imparcial, precisa y equilibrada;

Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión

- suministre una amplia variedad de material de emisiones que encuentre el punto medio entre programación de interés para todos y programas especializados que sirvan las necesidades de las distintas audiencias;
- sea universalmente accesible y sirva a todo tipo de gente y a las distintas regiones del país, teniendo en cuenta los grupos minoritarios;
- suministre programas educativos y programas dirigidos a los niños; y
- promueva la realización de programación local, incluso mediante cuotas mínimas para producciones locales y material realizado por productores independientes.



ARTICLE 19 toma su nombre y su propósito del ARTICLE 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

La declaración de objetivos de **ARTICLE 19** es:

ARTICLE 19 trabajará para promover, proteger y desarrollar la libertad de expresión, incluido el acceso a la información y a los medios de comunicación. Haremos esto mediante el apoyo activo, el establecimiento de estándares, las campañas, la investigación, la litigación y el desarrollo de asociaciones. Entablaremos diálogos críticos con instituciones globales, regionales y Estatales, y también con el sector privado, a quienes haremos responsables de la implementación de estándares internacionales.

ARTICLE 19 procura lograr su objetivo mediante:

- el fortalecimiento de los marcos legales, institucionales y de política para la libertad de expresión y el acceso a la información a nivel global, regional y nacional, incluso mediante el desarrollo de estándares legales;
- el fomento de la conciencia y el apoyo global, regional y nacional a tales iniciativas;
- la relación con miembros de la sociedad civil para fortalecer las capacidades globales, regionales y nacionales de observar y formar la política y las acciones de los gobiernos, corporaciones, grupos profesionales e instituciones multilaterales con respecto a la libertad de expresión y el acceso a información; y
- la promoción de una participación popular más incluyente de todos los ciudadanos en los asuntos y la toma de decisiones públicas a nivel global, regional y nacional a través de la promoción de la libre expresión y del acceso a información.

ARTICLE 19 es una organización caritativa no gubernamental (No. de Caridad del RU 327421). Si desea más información, puede ponerse en contacto con nosotros en la siguiente dirección:

Lancaster House, 33 Islington High Street

Londres N1 9LH, Reino Unido

Tel: +44 20 7278 9292 Fax: +44 20 7713 1356

Correo electrónico: info@article19.org Web site: www.article19.org

Junta Internacional: Zeinab Badawi (RU), *Presidente*; Peter Phillips (RU), *Tesorero*; Galina Arapova (Rusia); Richard Ayre (RU); Kevin Boyle (Irlanda); Param Cumaraswamy (Malasia); Paul Hoffman (EEUU); Cushrow Irani (India); Jody Kollapen (Sudáfrica); Gara LaMarche (EEUU); Daisy Li (Hong Kong); Goenawan Mohamad (Indonesia); Arne Ruth (Suecia); Malcolm Smart (RU)

Miembro de Honor: Aung San Suu Kyi (Birmania)

Director Ejecutivo: Andrew Puddephatt