

Nueva Ley de Radio y Televisión ¿por qué la necesitamos?

A pesar de la importancia estratégica que tienen las frecuencias de radio y TV para el ejercicio democrático de la comunicación, la construcción del conocimiento y la preservación de la cultura y de la identidad, la legislación sobre radiodifusión en el país, que es de 1954, es absolutamente obsoleta y está llena de vacíos. Dos ejemplos:

- ni siquiera contempla la banda FM ni la televisión, pues no existían en el país cuando se creó esta ley;
- los montos de impuestos y multas que establece son ridículos, pues tienen 60 años de no actualizarse (la multa por traspasar una frecuencia sin autorización del Estado es de 3000 colones).

La normativa existente no establece mecanismos para hacer un uso eficiente del recurso y evitar la subutilización de frecuencias. Además la ley ignora categorías importantes como radioemisoras públicas y comunitarias, lo que dificulta el desarrollo de estas formas de radiodifusión.

El panorama se agravó en el 2008 con la aprobación de la Ley General de Telecomunicaciones, que dejó pasar la oportunidad de mejorar la legislación, al establecer en su artículo 29 que la radiodifusión seguiría rigiéndose por la antigua Ley de Radio. No solo dejó intactas las omisiones y deficiencias sino que mutiló dicha ley al derogar 13 de sus principales artículos, sin sustituirlos. Es decir, se remitió la regulación de una actividad esencial para la democracia a una ley obsoleta, haciéndola aún más obsoleta.

Y aunque en el artículo 29 dice eso -que la radiodifusión la seguirá rigiendo la Ley de Radio de 1954-, en el artículo 76 derogó las normas de esa ley que se referían al otorgamiento de concesiones. Por eso este punto quedó a la deriva y no existe un procedimiento claro para la asignación de las frecuencias de radio y TV.

Estas ambigüedades y vacíos normativos producen inseguridad jurídica y un gran desorden en la gestión del espectro. En la práctica, esto ha significado que la actividad de la radiodifusión en Costa Rica se ejerce de forma absolutamente caótica y antidemocrática.

Este diagnóstico es ampliamente compartido por la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República, las universidades públicas, el Colegio de Periodistas, la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa e incluso la Superintendencia General de Telecomunicaciones y el Viceministerio de Telecomunicaciones (estos dos últimos órganos encargados de administrar el espectro radioeléctrico). La Contraloría le ordenó al Ejecutivo elaborar un proyecto de ley para actualizar la ley de radiodifusión, cuya presentación ante la Asamblea Legislativa debía ser a más tardar el 31 de julio de 2014, pero el gobierno no la presentó.

En los últimos estudios de ocupación de las bandas de radio FM y de radiodifusión televisiva de la SUTEL, de febrero y abril de 2014, esta entidad recomienda el reordenamiento urgente del espectro y la recuperación de frecuencias por parte del Estado. Los datos de estos informes ratifican lo que desde la Red MICA hemos venido planteando: el espectro radioeléctrico, que según nuestra Constitución Política es un bien de dominio público, en la práctica se utiliza como un bien privado, pues las frecuencias se

venden y compran en el mercado, y el Estado no ejerce ningún control. La concentración, la subutilización, la comercialización de las frecuencias de radio y TV son prácticas que violentan el derecho humano a la comunicación del pueblo costarricense. La ciudadanía tiene derecho a contar con muchos medios, plurales, que representen la diversidad de la sociedad costarricense, y esto no se está dando.

Los datos más alarmantes de los informes de la SUTEL demuestran que a pesar de contar con concesiones a nivel nacional, la inmensa mayoría de emisoras de radio y TV no salen del Área Metropolitana, y por lo tanto están privando a la mayoría de la población de su derecho a contar con medios de comunicación. En TV, por ejemplo:

- ¡casi el 70% de los canales de TV no cubre ni la mitad del territorio del país, a pesar de que cuentan con concesiones nacionales!

- ¡una tercera parte de los canales no cumple ni el 10% de la obligación de cobertura que adquirieron al obtener la concesión!

- ¡en TV abierta hay 13 canales que no están del todo en operación!

Y en radio la cosa está igual de mal, en FM:

- ¡dos terceras partes, es decir, una gran mayoría de las radios, no cumplen con sus obligaciones de cobertura!

- más del 90% de las radioemisoras cubre menos de la mitad del territorio.

Paradójicamente, cuando alguna organización o empresa local pide una frecuencia, se le niega porque “no hay disponibles”. A la Universidad Estatal a Distancia, UNED, se le otorgó una frecuencia por ley en 2008. Aún no se la han asignado.

Nos preocupa la falta de cobertura, que implica la exclusión de grandes sectores de la población del acceso a los medios de comunicación, que son precisamente los más rurales, los pueblos campesinos, costeros y fronterizos, que no cuentan con espacios para recibir y producir información, que están excluidos de los contenidos de lo que se transmite en los medios, y que son noticia solo cuando en sus pueblos hay catástrofes o delitos mayores.

Nos inquieta también la concentración de los medios en algunos grupos empresariales que solo producen un tipo de radio: la comercial, con contenidos muy homogéneos, con poca o nula programación cultural, abarrotados de música comercial extranjera, programas deportivos y anuncios publicitarios. En televisión abierta, 5 de las 7 frecuencias están concesionadas a grupos extranjeros, 4 de ellas controladas por 1 sola empresa; en radio, 5 grupos controlan la mitad de las frecuencias (algunos de ellos controlan 10 frecuencias o más). Esto es muy grave porque implica una tendencia hacia la monopolización de la palabra, la imposición de una visión de mundo en detrimento de la libertad de expresión y la diversidad de voces, una programación poco variada, pobre oferta de programas culturales y educativos, enlatados por doquier y debilitamiento de la producción nacional.

Así, Costa Rica y Panamá son los únicos dos países de Latinoamérica que no cuentan con medios comunitarios.

Y es más grave aún: tal y como se está ejerciendo la radiodifusión en nuestro país, se están violentando instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por Costa Rica, entre ellos la Convención Americana de Derechos Humanos, el Principio 12 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión de las relatorías sobre libertad de expresión de la ONU, la OEA y otras organizaciones.

Por eso estamos planteando una nueva Ley de Radio y TV, que regule integralmente la radiodifusión sonora y televisiva -abierta y gratuita-, como una actividad de interés público para garantizar el derecho a la comunicación del pueblo costarricense. Una nueva ley adecuada a los tiempos modernos y a las nuevas tecnologías, que atienda las necesidades de información y comunicación de la ciudadanía, que contemple la democratización del espectro radioeléctrico desde un enfoque de equidad social, que devuelva al Estado la capacidad de administrar este bien público, que permita la coexistencia de medios comerciales, públicos y comunitarios, que respete y promueva nuestra diversidad cultural, todo en estricto apego a los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en el país.

Los principios fundamentales de la nueva Ley de Radio y TV son:

- **Derecho Humano a la Comunicación como eje transversal:** derecho a recibir información pero también a producirla y difundirla, libertad de expresión en igualdad de condiciones, derecho a la comunicación pluricultural, al acceso a las tecnologías de la información, a crear medios de comunicación y producir contenidos diversos y a la libertad de prensa.

- **Espectro radioeléctrico como un recurso valioso y escaso que pertenece a la colectividad:** debe asegurarse el uso eficiente y la asignación justa del espectro, permitir el aprovechamiento de los beneficios derivados de los avances tecnológicos a favor de la colectividad, garantizar que las frecuencias sean administradas con criterios democráticos y adjudicadas por periodos de tiempo determinados, evitar que se transfieran en el mercado como bienes privados. Quienes hacen un uso lucrativo de las frecuencias deben contribuir al erario público de acuerdo con sus ingresos y debe asegurarse que el canon no excluya a pequeñas empresas.

- **Radiodifusión como actividad de interés público relevante:** debe trascenderse el enfoque que privilegia la dimensión comercial. La radiodifusión es indispensable para la preservación del sistema democrático, garantizar una ciudadanía informada y promover el debate de ideas y hacer realidad otros derechos sociales y culturales (acceso a la cultura, educación, entretenimiento).

- **Pluralidad de medios y de voces:** la ley debe garantizar pluralidad de medios, tanto públicos, comerciales como comunitarios, que reflejen el pluralismo ideológico, político y cultural de la sociedad. Para ello deben asignarse frecuencias de manera transparente y evitar la concentración.

- **Diversidad social y cultural. Inclusión y acceso equitativo de sectores sociales marginados:** no se trata solo de que haya muchos medios, sino de que éstos reflejen la diversidad de la sociedad costarricense. La nueva ley estimula el desarrollo de medios alternativos, culturales, regionales, educativos y comunitarios, e incluye medidas de

acción afirmativa para permitir el ejercicio efectivo del Derecho a la Comunicación de sectores históricamente marginados (comunidades campesinas, urbano-marginales, indígenas, afrodescendientes, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, etc.). Deben reservarse frecuencias para estos sectores, promoverse programas de acceso al crédito, incentivos, capacitación, etc.

- **Equidad y solidaridad territorial:** debe incrementarse la oferta de radiodifusión fuera del Área Metropolitana. Proponemos novedosos mecanismos para reasignar y distribuir frecuencias subutilizadas, como la división de frecuencias por áreas geográficas, siempre que sea viable conforme a criterios técnicos.

- **Protección y promoción de la producción nacional:** proponemos incrementar contenidos nacionales en radio y TV y con ello el acceso de la población a creaciones costarricenses y a diversas manifestaciones culturales. Deben establecerse cuotas mínimas de producción audiovisual nacional que deben incluirse en la programación regular. Esto fortalecerá a su vez la industria audiovisual costarricense.

- **Fortalecimiento de los medios públicos:** éstos deben promover el debate democrático y el pluralismo de voces, no debe permitirse la intromisión política en su gestión, mucho menos que se conviertan en órganos de propaganda de los gobiernos de turno; y contar una programación variada en formatos y contenidos.

- **Participación ciudadana:** de acuerdo con el artículo 9 de la Constitución Política, debe garantizarse la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Proyecto de Ley de Radio y TV

Capítulo 1: Describe el ámbito de aplicación de la nueva legislación: se circunscribe a la radiodifusión sonora y televisiva, abierta al público y gratuita. Se definen los principales conceptos y principios rectores de esta ley.

Capítulo 2: Regula el marco institucional para la aplicación de la ley. Define los órganos encargados de hacerla cumplir y su régimen de competencias. Deja con total claridad las competencias del MICITT y de la SUTEL. Se crea el Consejo Nacional de Radiodifusión (órgano encargado de definir políticas y prioridades sobre el uso del espectro, así como para determinar una asignación justa y equitativa de las frecuencias). El Consejo tendrá representación gubernamental, de cámaras empresariales, universidades públicas, Red Mica y Colegio de Periodistas.

Capítulo 3: Se norma lo concerniente al uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico. Incluye garantías para el uso racional y eficiente del espectro, criterios para la asignación justa y equitativa, instrumentos específicos de planificación como el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias y procedimientos para el reordenamiento y reasignación de frecuencias incluyendo la adecuada gestión del dividendo digital.

Se crean y definen las categorías de radiodifusión sonora y televisiva p

ública, comunitaria o comercial y se crean reservas para cada categoría.

Se incluyen normas antimonopolios y restricciones a la concentración de frecuencias, se establecen mecanismos para evitar la subutilización de frecuencias y mejorar la cobertura

en todas las regiones del país (mecanismo para que una frecuencia se pueda utilizar en más de una zona).

Se crea un régimen de concesiones que especifica los requisitos para obtener una concesión, derechos y obligaciones de los concesionarios, causales de modificación y extinción de la concesión, plazos de duración, regulación de los traspasos y pago de cánones, entre otros.

Se determina el trámite de otorgamiento de concesiones a través de concurso público, y procedimientos especiales de concursos abreviados para la asignación de concesiones públicas y sin fines de lucro.

Capítulo 4:

Abarca el régimen de incentivos y demás instrumentos para promover el desarrollo de radios comunitarias y otras formas de radiodifusión sin fines de lucro. Incluye capacitación y asistencia técnica, acceso preferencial a créditos, a pauta publicitaria de instituciones públicas, exoneraciones tributarias y creación de un fondo para financiar esas iniciativas con un porcentaje de los recursos recaudados por concepto de cánones.

Capítulo 5:

Se desarrollan las obligaciones éticas y sociales de la radiodifusión, como la libertad de expresión y de prensa, el derecho a la información veraz, etc., de acuerdo con los instrumentos internacionales vigentes. Se promueve la democratización del acceso a la cultura y la educación, y la asignación de los medios a media hora semanal para la divulgación educativa, científica, cultural, de salud, de derechos humanos y prevención de la violencia.

Se establece la obligatoriedad de transmitir un 30% de la programación con programas nacionales. Todos los canales de televisión deben de garantizar accesibilidad para personas con discapacidad.

Capítulo 6:

Establece infracciones a la presente ley, los procedimientos y las sanciones aplicables bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad. Se especifica las normas que resultan derogadas y las reformas y adiciones a otras leyes, así como las normas transitorias y lo relativo a la entrada en vigencia de esta ley.

En síntesis, nuestra ley concibe la comunicación como un derecho humano, al espectro radioeléctrico como un recurso valioso y escaso que pertenece a la colectividad y a la radiodifusión como actividad de interés público relevante, en la que debe trascenderse el enfoque que privilegia la dimensión comercial. Esta propuesta plantea los mecanismos para asegurar la pluralidad de medios y de voces y la inclusión y acceso equitativo de sectores sociales marginados a los medios de comunicación. También garantiza la equidad territorial en el acceso a los medios, la protección y promoción de la producción nacional, el fortalecimiento de los medios públicos y la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el uso de este bien público.