



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



PRIMER INFORME DEL ESTADO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN COSTA RICA



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



PRIMER INFORME DEL ESTADO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN COSTA RICA

323.443.097.286

P953p Primer informe del Estado de la Libertad de
Expresión en Costa Rica. – 1. ed. – [San
José, C.R.] : PROLEDI, 2018
1 recurso en línea (254 p.) : il., digital,
archivo PDF ; 3.9 MB

Requisitos del sistema: Adobe digital
editions.

Formato de acceso: World Wide Web
ISBN 978-9930-9637-5-3

1. LIBERTAD DE PALABRA – COSTA RICA.
2. DERECHO A LA INFORMACIÓN – COSTA RICA.
3. COMUNICACIÓN – ASPECTOS LEGALES - COSTA RICA.
4. RADIODIFUSIÓN – COSTA RICA.
5. ACCESO A LA INFORMACIÓN – COSTA RICA.

CIP/3205
CC/SIBDI.UCR

Primera edición: 2018

Edición: Gréttel Aguilar, Giselle Boza, Lidieth
Garro, Johanna Rodríguez, Lilliana Solís

Diseño y diagramación: Gréttel Aguilar

CONTENIDOS

PRESENTACIÓN	5
CAPÍTULO 1 - Libertad de expresión y acceso a la información.	
Marco jurídico, desarrollo jurisprudencial y situación actual.	7
1.1 Introducción	7
1.2 Marco jurídico del derecho de acceso a la información y de la libertad de expresión en Costa Rica	8
1.3 Proyectos de ley	28
1.4 Jurisprudencia Constitucional.....	29
1.5 Consideraciones finales.....	36
CAPÍTULO 2 - Libertad de expresión y derecho de acceso a Internet en Costa Rica	37
2.1 Introducción	37
2.2 Datos de acceso a Internet en Costa Rica	39
2.3 El acceso a Internet como derecho	42
2.4 El modelo tarifario y el uso justo: restricciones indirectas a los derechos comunicativos en Internet.....	45
2.5 El ejercicio de la libertad de expresión y el acceso a la información en Internet	50
2.6 Privacidad e Internet.....	51
2.7 Iniciativas de ley sobre acceso a Internet	58
2.8 Internet como plataforma para los derechos comunicativos en Costa Rica	61
2.9 Libertad de informar en Internet en Costa Rica	64
2.10 Consideraciones finales.....	79
CAPÍTULO 3 - Iniciativas de ley sobre libertad de expresión y derecho a la información	81
3.1 Introducción	81
3.2 Libertad de expresión, Derecho a la Información y Asamblea Legislativa.....	84
3.3 Consideraciones finales.....	100
CAPÍTULO 4 - Regulación de la radiodifusión en Costa Rica:	
la perspectiva de los movimientos sociales	103
4.1 Introducción	103
4.2 Antecedentes.....	105
4.3 Libertad de expresión y derecho a la comunicación	111
4.4 Deficiencias de la actual legislación.....	114

4.5 Aspectos a incluir en una nueva legislación	122
4.6 Contenidos generales de una nueva legislación de radio y televisión.....	122
4.7 Consideraciones finales	130

CAPÍTULO 5 - Concentración y transnacionalización de medios en Costa Rica:

Caso Albavisión	135
5.1 Introducción	135
5.2 Concentración mediática: definiciones, mediciones y regulaciones.....	136
5.3 Radiodifusión audiovisual en Costa Rica	145
5.4 Cobertura, usos y canon.....	158
5.5 Caso Albavisión y la transnacionalización de medios	164
5.6 Consideraciones finales.....	170

CAPÍTULO 6 - Asignación de la publicidad oficial en los medios de comunicación nacionales, período 2015-2016

período 2015-2016	173
6.1 Introducción	173
6.2 La publicidad oficial: consideraciones normativas	175
6.3 Asignación de publicidad oficial en Costa Rica	176
6.4 Gasto en publicidad oficial durante el año 2015	178
6.5 Gasto en publicidad oficial durante el año 2016	200
6.6 Consideraciones finales	220

TEMAS PARA DEBATE

TEMAS PARA DEBATE	223
Dimensiones para la evaluación del desarrollo mediático en clave de ciudadanía comunicativa.....	223
Comunicación y democracia en las sociedades altamente mediatizadas	223
En el camino de la democracia mediática	225
Evaluando el desarrollo mediático para una ciudadanía comunicativa.....	227
Principios y dimensiones para una propuesta nacional.....	230

REFERENCIAS POR CAPÍTULO

REFERENCIAS POR CAPÍTULO	235
---------------------------------------	------------

PRESENTACIÓN

El Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (Proledi) y el Centro de Investigación en Comunicación (Cicom) de la Universidad de Costa Rica (UCR) se complacen en presentar, a la comunidad académica y nacional, *el primer Informe temático sobre el estado de la libertad de expresión y el derecho a la información en Costa Rica*.

La libertad de expresión es uno de los derechos más preciados en las sociedades democráticas contemporáneas, por lo que resulta esencial crear espacios para el debate abierto y transparente sobre las condiciones en que se ejerce esa libertad. En general, los desafíos de la libre expresión de ideas y opiniones en América Latina no son muy distintos a los prevalecientes desde décadas atrás.

A la luz del principio democrático, los Estados deben crear los mecanismos necesarios para enfrentar los viejos y nuevos retos sobre el derecho a la libertad de expresión, en particular aquellos que se relacionan con el pluralismo, la diversidad y la inclusión social en los procesos comunicativos.

Sin pretender agotar los principales aciertos y debilidades de nuestro régimen de derechos comunicativos, en este primer Informe nos hemos propuesto analizar una serie de temas que marcan el debate en los últimos años: el estado actual de la normativa sobre libertad de expresión y acceso a la información pública, la necesidad de un

nuevo marco regulatorio sobre servicios de radiodifusión sonora y televisiva, las propuestas de regulación de los derechos comunicativos, los desafíos de la libertad de expresión en Internet, el estado de la concentración mediática y la situación de la publicidad oficial en Costa Rica.

El primer capítulo se ocupa de la situación actual del marco jurídico costarricense en materia de libertad de expresión y acceso a la información pública y nos acerca a los contenidos más relevantes de la vasta jurisprudencia constitucional. Costa Rica no cuenta con una ley marco de acceso a la información pública aunque, en el último año, el Poder Ejecutivo presentó una propuesta de ley a la corriente legislativa y emitió el Decreto sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública, que se consideran avances importantes.

En el segundo capítulo pretendemos acercarnos a la realización de los principios sobre libertad de expresión e Internet en el contexto costarricense, a partir de un análisis de la jurisprudencia constitucional y administrativa, de las percepciones de las personas sobre Internet como plataforma para el ejercicio de los derechos comunicativos y de las opiniones de periodistas y editores de medios digitales sobre las condiciones para el ejercicio de la libertad de prensa en Internet. Los alcances del derecho a la libertad de expresión en el entorno digital plantean nuevos debates y nuevos desafíos para las sociedades democráticas.

El estado –en la corriente legislativa– de los proyectos de ley que se relacionan con la libertad de expresión y el derecho a la información es el tema del tercer capítulo. El análisis de los proyectos también permitió reflexionar en torno las tendencias generales que presentan estas iniciativas legislativas, si se considera la perspectiva de Derechos Humanos en materia de comunicación.

El debate sobre una nueva ley de radiodifusión sonora y televisa generó encuentros y desencuentros de distintos sectores en los últimos años. En el cuarto capítulo se analizan las perspectivas del sector social y académico sobre el tema, así como sus puntos de vista sobre los contenidos a incluir en una nueva legislación que solvete las actuales carencias en la materia.

Uno de los temas más relevantes sobre libertad de expresión en los países latinoamericanos es el nivel de concentración del control y la propiedad de los medios de comunicación. En este contexto, el capítulo quinto se interesa en analizar el estado actual de la concentración de medios en Costa Rica y su relación con los procesos de transnacionalización de las empresas mediáticas, a partir de una perspectiva de economía política de los medios.

Una de las mayores restricciones indirectas a la libertad de expresión en nuestras sociedades es el uso de la publicidad oficial para premiar o castigar medios de comunicación. El caso de La Nación - Banco

Nacional, a principios de 2016, abrió de nuevo el debate sobre la necesidad de regular la asignación de pauta oficial por parte de los entes públicos.

En el sexto capítulo se analiza la distribución del presupuesto asignado a la publicidad oficial en la radio, la televisión, la prensa escrita y los medios digitales de cinco ministerios y cinco entes públicos, sean estas instituciones autónomas, semiautónomas o adscritas a algún ministerio, con más gasto durante los años 2015 y 2016, de acuerdo con las subpartidas de información y de publicidad y propaganda.

Finalmente, en temas de debate, planteamos la necesidad de que Costa Rica cuente con instrumentos de medición del desarrollo de los medios de comunicación y sus aportes a la profundización de la democracia. El país carece de indicadores para medir aspectos esenciales del sistema mediático: el desarrollo del marco normativo, el desempeño de los medios como plataformas democráticas, las estructuras de control y propiedad, el nivel de pluralismo y diversidad y las garantías y libertades para el ejercicio del derecho a la comunicación.

Como instancias universitarias esperamos que este Informe aporte al debate y a la diversidad de puntos de vista para la formulación de normativa y políticas públicas que contribuyan a profundizar nuestra democracia comunicativa. ■

CAPÍTULO 1

Libertad de expresión y acceso a la información. Marco jurídico, desarrollo jurisprudencial y situación actual.

*Jorge Córdoba Ortega**

1.1 Introducción

El derecho de acceso a la información tiene su origen en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que indica: “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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”, situación que brinda un vínculo inseparable, en materia de derechos humanos, entre información y libertad de expresión.

En este capítulo se analizará la situación actual del marco jurídico costarricense relacionado con la libertad de expresión y acceso a la información y se realizará un acercamiento a los contenidos más relevantes de la jurisprudencia. Debemos considerar que tanto el derecho de acceso a la información como la libertad de expresión se encuentran regulados en artículos distintos de la Constitución Política, pese a

su gran relación y efectos en el ámbito de su protección y regulación.

Nuestro planteamiento metodológico para este corto estado de la cuestión nos lleva a afirmar como hipótesis: el derecho de acceso a la información y la libertad de expresión mantienen un vínculo esencial en su relación y en la actualidad ambos no han sido desarrollados en una ley como corresponde, el primero porque no se ha presentado la oportunidad de aprobar una ley marco que regule los aspectos esenciales del acceso a la información pública. El segundo porque los medios de comunicación colectiva ven en las iniciativas de regulación de la libertad de expresión presentadas en la Asamblea Legislativa un límite a su pleno ejercicio y se inclinan porque el tema se mantenga sin normativa legal.

El problema que planteamos es: ¿requieren de un desarrollo legal tanto el derecho de acceso a la información como la libertad de expresión, o será suficiente

* Licenciado en Derecho y Especialista en Derecho Público por la Universidad de Costa Rica. Tiene una Maestría en Derecho Público con énfasis en Derecho Público Interno por la Universidad Autónoma de Centro América. Es Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid, España. Profesor Catedrático de la Universidad de Costa Rica. Actualmente se desempeña como Asesor Parlamentario en la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Es investigador jurídico y autor de diversos ensayos y libros sobre acceso a la información pública, protección de datos y derecho de petición, entre otros.

su regulación actual en los artículos 29 y 30 constitucionales? El objetivo general de esta investigación es examinar el desarrollo legal del derecho de acceso a la información pública y de la libertad de expresión en algunos de los puntos en que se cruzan estos derechos. Para abordar esta investigación, utilizaremos el método deductivo, comparativo y sistemático.

Algunas ideas básicas de inicio sobre la situación actual de estos derechos nos llevan a considerar:

1. Que no existe una ley marco de acceso a la información pública ni de libertad de expresión.
2. Que ha sido la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia la que ha desarrollado, a través de sus resoluciones, esta temática.
3. Que existe una importante cantidad de leyes que regulan en forma dispersa el derecho de acceso a la información pública y la libertad de expresión.
4. Que en el año 2017 el Poder Ejecutivo costarricense aprobó un decreto y una directriz que regula el derecho de acceso a la información pública. Además, ha presentado dos iniciativas legislativas en materia de libertad de expresión y de acceso a la información que se encuentran en discusión en nuestra Asamblea.

El contenido de este capítulo está dividido en dos secciones: 1) se aborda la normativa actual en materia de acceso a la información y libertad de expresión y 2) daremos una rápida revisión de algunos votos de la Sala Constitucional que han abordado estos derechos fundamentales, haciendo mención de jurisprudencia relacionada con universidades públicas.

1.2 Marco jurídico del derecho de acceso a la información y de la libertad de expresión en Costa Rica

1.2.1 Constitución Política de la República de Costa Rica

En la Constitución Política costarricense encontramos dos artículos esenciales que regulan tanto la libertad de expresión como el derecho de acceso a la información pública. En este sentido, el artículo 29 indica: “todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura, pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca”.

Sobre este derecho, en el Voto N° 8867-2002 la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia manifiesta:

El artículo 29 de la Constitución Política consagra la libertad de información, al disponer que “todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura: pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de ese derecho, en los casos y del modo que la ley establezca”. La libertad de prensa forma parte de esa libertad de información, y en un Estado de Derecho, implica una ausencia de control por parte de los poderes públicos al momento de ejercitar ese derecho, lo que quiere decir que no es necesaria autorización alguna para hacer publicaciones, y que no se puede ejercer la censura previa. Pero este ejercicio de la libertad de prensa no puede ser ilimitado, ya que, de ser así, la prensa –o cualquier otro medio de comunicación masiva– se podría prestar para propagar falsedades, difamar, o promover cualquier tipo de desórdenes y escándalos. Es por ello que la libertad de información trae implícito un límite, que funciona como una especie de autocontrol para el ciudadano que ejercita este derecho, en el sentido de que si comete abuso será responsable de él,

en los casos y del modo en que la ley lo establezca. De allí que existan, en nuestro ordenamiento, figuras penales como la injuria, la calumnia o la difamación, que pueden ser la consecuencia de un abuso en el ejercicio del derecho de información.

Como observamos, tanto de la norma constitucional como del voto de la Sala Constitucional se derivan una serie de elementos esenciales de la libertad de expresión como son la libertad de información y la prohibición de censura previa.

El marco general de la libertad de información se encuentra en el artículo 29 de la Constitución Política.

El artículo 30 regula en forma más específica lo relativo al derecho de acceso a la información pública. En este sentido, el artículo señala: “se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado.”

Sobre esta norma constitucional, la jurisprudencia de la Sala Constitucional en el Voto N° 381-1997 ha señalado:

Del numeral 30 de la Constitución Política dimanar tanto el derecho que ejercita cualquier persona –en el caso, el periodista– cuando acude a una dependencia pública en procura de informes sobre asuntos de interés público, como el deber que tienen esos despachos de brindárselos. Y no hay en el ordenamiento calificación explícita en cuanto a que por “información” deba entenderse solamente la que tiene soporte documental. Para los ciudadanos, puede resultar de importancia averiguar qué explicación tenga un funcionario sobre las cuestiones sometidas a su competencia o responsabilidad, o sobre la actividad que efectivamente despliega a partir del ejercicio de su cargo y régimen legal, así

como acceder a específicos datos que ese servidor conoce.

Teniendo claro los dos artículos constitucionales que sirven de fundamento a esta investigación, es necesario indicar que existen otras normas que le dan relevancia a la temática y que se resumen así: artículo 11 (principios de legalidad, transparencia y rendición de cuentas); 24 (derecho a la intimidad y secreto de las comunicaciones); 27 (derecho de petición); 28 (principio de libertad); 33 (principios de igualdad y no discriminación); 39 y 41 (principios de debido proceso y de justicia pronta y cumplida, responsabilidad); 46 (derecho a una información veraz por los usuarios y consumidores).

Estas disposiciones constitucionales complementan el marco básico del ejercicio de estos derechos y, para el ciudadano, se constituyen en piezas fundamentales del esquema normativo.

1.2.2 Convenciones y Tratados Internacionales de Derechos Humanos

En este punto, hacemos mención de la normativa internacional que regula estos derechos humanos y fundamentales.

1.2.2.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Pacto de San José). (Ley N° 4534 de 23 de febrero de 1970)

Artículo 13. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones o ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, o por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (...).

También debemos citar el artículo 11 (nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada)

y el artículo 14 (derecho de rectificación o respuesta).

1.2.2.2 Declaración Universal de Derechos Humanos (Adoptada por la Asamblea General de la ONU, Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948)

Esta se constituye en la normativa internacional básica que desarrolla el artículo 19 de la Declaración Universal (ya citado). En su contenido esencial le garantiza a todo individuo el derecho a la libertad de opinión y de expresión; que incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones y el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Sobre esta importante declaración Toby Mendel, activista en Derechos Humanos, indica:

En la elaboración de instrumentos internacionales sobre derechos humanos, la libertad de información no se reguló de manera independiente, sino como parte fundamental del derecho a la libertad de expresión, que comprende el derecho de buscar, recibir y difundir información. La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1948, es generalmente considerada la declaración por excelencia sobre derechos humanos internacionales. Su artículo 19, de observancia obligatoria para todos los Estados por el derecho internacional público consuetudinario, garantiza el derecho a la libertad de expresión e información (Mendel, p.3).

Como observamos, la relación entre estos dos derechos es intrínseca y, para el ciudadano, ambos se constituyen en una garantía esencial para opinar, expresarse sin ser perturbado, así como buscar, recibir y difundir información por cualquier medio y lugar. El derecho de acceso a la

información pública nos permite conocer qué están haciendo las autoridades públicas o aquellos sujetos privados que auxilian a las Administraciones Públicas y que reciben fondos públicos como parte de su actividad.

1.2.2.3 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948)

El artículo 24 de esta Declaración Americana indica: “toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución”.

1.2.2.4 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (Adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966)

El artículo 19 inciso 2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos regula este derecho afirmando: “toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (...)”.

En razón de la importancia que suscita en la actualidad el papel de los medios de comunicación en la denuncia de actos de corrupción en los diferentes gobiernos, y como complemento a las anteriores referencias internacionales, hacemos cita de la aprobación de la Convención Interamericana contra la corrupción de la Organización de los Estados Americanos, OEA, Ley N° 7670 del 17 de abril de 1997; y de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, Ley N° 8557 del 29 de noviembre del 2006. Ambas brindan instrumentos de defensa a

los Estados de Derecho y a la ciudadanía en la lucha contra este flagelo mundial.

1.2.3 Legislación

En este apartado procuramos presentar la normativa costarricense vigente que regula tanto la libertad de expresión como el derecho de acceso a la información pública.

Con la referencia de algunas leyes –no todas- que regulan estos derechos fundamentales, buscamos demostrar que esta normativa se encuentra dispersa en el ordenamiento y no contamos con leyes marco que aborden el contenido esencial de los derechos en estudio.

Debemos aclarar que las leyes citadas responden a diferentes temas del acontecer nacional, relacionados con otros institutos jurídicos que buscan el ejercicio pleno de los derechos fundamentales. Así abordamos materias como: derecho de respuesta, derecho de petición y pronta respuesta, tipos penales como injurias, calumnias y difamación, revelación de secretos, revelación por culpa, archivos nacionales, documentos oficiales, secreto de Estado, telecomunicaciones, derechos de los usuarios y consumidores, información confidencial, debido proceso, acceso a la información pública, entre otros.

1.2.3.1 Ley de la Jurisdicción Constitucional (Nº 7135 de 11 de octubre de 1989)

El artículo 32 se refiere al derecho de petición de los administrados frente a la Administración y está vinculado con las peticiones puras y simples y otras, que formulan los administrados a los funcionarios públicos. En este sentido, se da la posibilidad de interponer el recurso de amparo si no se tiene respuesta en el plazo de diez días hábiles. La norma indica:

Cuando el amparo se refiera al derecho de petición y de obtener pronta resolución, establecido en el artículo 27 de la Constitución Política, y no hubiere plazo señalado para contestar, se entenderá que la violación se produce una vez transcurridos diez días hábiles desde la fecha en que fue presentada la solicitud en la oficina administrativa, sin perjuicio de que, en la decisión del recurso, se aprecien las razones que se aduzcan para considerar insuficiente ese plazo, atendidas las circunstancias y la índole del asunto.

En relación con la libertad de expresión encontramos el derecho de rectificación y respuesta, regulado en los artículos 66 al 70 de esta Ley de Jurisdicción Constitucional. El artículo 66 señala:

El recurso de amparo garantiza el derecho de rectificación o respuesta que se deriva de los artículos 29 de la Constitución Política y 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio, por medios de difusión que se dirijan al público en general, y, consecuentemente, para efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establece esta ley. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirá de otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.

Esta norma recoge aspectos fundamentales de la Convención Americana de Derechos Humanos y en este sentido se ajusta a la normativa internacional, protegiendo los derechos de las personas frente a informaciones inexactas o agraviantes por un medio de comunicación colectiva.

1.2.3.2 Ley del Sistema Nacional de Archivos. (Nº 7202 de 24 de octubre de 1990)

Esta es una legislación muy importante en materia de información pública. En este

sentido hacemos referencia a su artículo 10 que dice:

Se garantiza el libre acceso a todos los documentos que produzcan o custodien las instituciones a las que se refiere el artículo 2º de esta Ley. **Cuando se trate de documentos declarados secreto de Estado, o de acceso restringido, perderán esa condición después de treinta años de haber sido producidos,** y podrá facilitarse para investigaciones de carácter científico - cultural, debidamente comprobados, siempre que no se irrespeten otros derechos constitucionales (el resaltado no es del original).

Varios proyectos de ley en la Asamblea Legislativa han buscado modificar esta norma, pues algunos legisladores consideran que treinta años son muchos para mantener una información clasificada como secreto de Estado, en especial por el tema de las responsabilidades.

1.2.3.3 Ley General de Policía (Nº 7410 de 26 de mayo de 1994)

El artículo 16 de la Ley General de Policía se constituye en uno de los únicos casos de nuestro ordenamiento jurídico que da la facultad al Presidente para declarar secreto de Estado algún informe o documento interno de la Dirección de Seguridad del Estado. Así, esta disposición indica: “documentos confidenciales y secretos de Estado. Los informes y los documentos internos de la Dirección de Seguridad del Estado son confidenciales. Podrán declararse secreto de Estado, mediante resolución del Presidente de la República”.

Esta pudo haber sido una oportunidad de regular en forma general el secreto de Estado dándole su contenido básico, especialmente el que la doctrina ha venido desarrollando en esta materia –relaciones

internacionales, seguridad interna y seguridad internacional-.

1.2.3.4 Ley General de la Administración Pública (Nº 6227 de 2 de mayo de 1978)

En su capítulo sexto denominado *Del Acceso al Expediente y sus piezas*, la Ley General previó la respectiva regulación sobre los documentos que forman parte de los despachos administrativos indicando en el artículo 272.1 la norma general, con la salvedad de los casos establecidos en el artículo 273 y 274. Al respecto indica:

Artículo 272.1. Las partes y sus representantes, y cualquier abogado, tendrán derecho en cualquier fase del procedimiento a examinar, leer y copiar cualquier pieza del expediente, así como a pedir certificación de la misma, con las salvedades que indica el artículo siguiente(...).

En dicho sentido, el artículo 273 señala:

1. No habrá acceso a las piezas del expediente cuyo conocimiento pueda comprometer secretos de Estado o información confidencial de la contraparte o, en general, cuando el examen de dichas piezas confiera a la parte un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la Administración, a la contraparte o a terceros, dentro o fuera del expediente.
2. Se presumirán en esta condición, salvo prueba en contrario, los proyectos de resolución, así como los informes para órganos consultivos y los dictámenes de éstos antes de que hayan sido rendidos.

El artículo 274 dice: “la decisión que negare el conocimiento y acceso a una pieza deberá ser suficientemente motivada. Cabrán contra la misma los recursos ordinarios de esta ley.” Sobre esta misma materia, el artículo 217 indica: “las partes tendrán derecho a conocer el expediente con las limitaciones de esta ley (...)”. Como

observamos todas estas disposiciones se encuentran en el Libro Segundo de la Ley General de la Administración Pública dedicado al Procedimiento Administrativo cuyo objetivo esencial es la búsqueda de la verdad real de los hechos. Estas normas retoman temas relevantes en materia de debido proceso y transparencia como son: el acceso al expediente y sus piezas y los límites al derecho de acceso al expediente (secreto de Estado e información confidencial).

Otras normas de interés que rigen esta materia son los artículos 111 (concepto de servidor público); 113 (interés público) y 114 (servicio a favor de los administrados). En este sentido, el artículo 114 se constituye en una norma ilustrativa de cómo deben ser atendidas las personas que acuden a realizar gestiones en las Administraciones Públicas, señalando:

1. El servidor público será un servidor de los administrados, en general, y en particular de cada individuo o administrado que con él se relacione en virtud de la función que desempeña; cada administrado deberá ser considerado en el caso individual como representante de la colectividad de que el funcionario depende y por cuyos intereses debe velar (...).

1.2.3.5 Código Procesal Penal (Nº 7594 de 10 de abril de 1996 y sus reformas)

En el artículo 206 del Código Procesal Penal se regula el deber de abstención, el cual se extiende a los funcionarios públicos en lo relativo al secreto de Estado -sin hacer mención del contenido propio de este concepto- sino como un deber de guardar la confidencialidad requerida. Este precepto de orden procesal penal, dice expresamente:

Artículo 206. Deber de abstención. Deberán abstenerse de declarar sobre los hechos secretos que hayan llegado

a su conocimiento en razón del propio estado, oficio o profesión, los ministros religiosos, abogados y notarios, médicos, psicólogos, farmacéuticos, enfermeros y demás auxiliares de las ciencias médicas, así como los funcionarios públicos sobre secretos de Estado (...).

El artículo está muy vinculado con el tema de la libertad de expresión y prensa y actualmente un proyecto de ley pretende reformarlo. El segundo párrafo del proyecto indica: "(...) quienes ejerzan el periodismo no tendrán la obligación de revelar la fuente de una información obtenida en el ejercicio de sus funciones" (Proyecto de ley de libertad de expresión y prensa. Expediente N° 20 362, p. 6).

1.2.3.6 Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Nº 8131 de 18 de setiembre del 2001)

En su artículo 110, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131, establece los supuestos o hechos generadores de responsabilidad administrativa, señalando en lo que interesa:

Artículo 110. Además de los previstos en otras leyes y reglamentaciones propias de la relación de servicio, serán hechos generadores de responsabilidad administrativa, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que puedan dar lugar, los mencionados a continuación: (...) c) de lo siguiente: El suministro o empleo de la información confidencial de la cual tenga conocimiento en razón de su cargo y que confiera una situación de privilegio que derive un provecho indebido, de cualquier carácter, para sí o para terceros, o brinde una oportunidad de dañar, ilegítimamente, al Estado y demás entes públicos o a particulares.

Esta norma responde a los principios de transparencia en la gestión financiera

y de presupuestos públicos del Estado costarricense, siendo necesario regular y proteger este tipo de información en razón de los derechos de los administrados y de los deberes de las mismas instituciones públicas.

1.2.3.7 Ley de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos, (Nº 8220 de 4 de marzo del 2002, y su reforma Nº 8990 de 29 de setiembre del 2011)

Esta ley tiene su origen en la defensa de los consumidores y usuarios de los servicios públicos y su objetivo es la simplificación de trámites ante las instituciones públicas. Pese a una reforma reciente, todavía los efectos de esta normativa no se observan. La misma busca establecer a lo interno y externo de las instituciones una coordinación en el resguardo y manejo de la información.

Así, el artículo 1 indica:

La presente ley es aplicable a toda la Administración Pública, central y descentralizada, incluso instituciones autónomas y semiautónomas, órganos con personalidad jurídica instrumental, entes públicos no estatales, municipalidades y empresas públicas. Se exceptúan de su aplicación los trámites y procedimientos en materia de defensa del Estado y seguridad nacional. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por administrado a toda persona física o jurídica que, en el ejercicio de su derecho de petición, información y – o derecho o acceso a la justicia administrativa, se dirija a la Administración Pública.

Esta normativa plantea y recoge una preocupación importante en cuanto al acceso a la información de naturaleza pública, estableciendo eso sí, dos de sus límites más reconocidos: la defensa del Estado y la seguridad nacional, que se constituyen por excelencia en obstáculos inexpugnables de la información administrativa.

Con la reforma incluida a esta normativa mediante Ley Nº 8990 se modifican los artículos 4 (publicidad de los trámites y sujeción a la ley), 5 (obligación de informar sobre el trámite), 6 (plazo y calificación únicos), 7 (procedimiento para aplicar el silencio positivo) y 10 (responsabilidad de la Administración y el funcionario); todos de la Ley Nº 8220. Además, en esta ley se adicionan los artículos 11 (rectoría del MEIC -Dirección de mejora regulatoria- y en su párrafo tercero se crea el oficial de simplificación de trámites); 12 (evaluación costo o beneficio); 13 (criterio del órgano rector) y 14 (que es referido a los criterios que emita la Dirección de Mejora Regulatoria).

El artículo 5 referido a la obligación de informar queda redactado de la siguiente forma:

Todo funcionario, entidad u órgano público estará obligado a proveerle al administrado información sobre los trámites y requisitos que se realicen en la respectiva unidad administrativa o dependencia. Para estos efectos, no podrá exigirle la presencia física al administrado, salvo en los casos en que la ley expresamente lo requiera (...).

Así esperamos que estas disposiciones tomen plena vigencia en el ámbito de la organización administrativa, posibilitando mayor eficiencia en las gestiones que realizan los administrados.

1.2.3.8 Ley Orgánica del Banco Central (Nº 7558 de 3 de noviembre de 1995 y sus reformas)

El artículo 14 de esta ley garantiza a los ciudadanos información relacionada con la situación económica del país y de su política económica. Al respecto señala: “el Banco Central de Costa Rica suministrará al público la información que tenga en su poder sobre la situación económica del país

y la política económica”. En dicha norma, se hace mención de las publicaciones que debe realizar el Banco para garantizar efectivamente el suministro de información al público, mencionando la publicación de un balance general de su situación financiera; el programa monetario que se propone ejecutar durante el año, indicando sus metas semestrales; un informe de las operaciones cambiarias realizadas por el banco y las realizadas con otros entes; el resumen estadístico de la situación económica del país; la información diaria de los tipos de cambio; la evolución de la economía en el semestre anterior; entre otros, estableciendo seguidamente los plazos de la publicación de cada asunto descrito. Esta norma adquiere relevancia en la actualidad con la denuncia que han venido realizando algunos medios de comunicación con respecto a préstamos aprobados por juntas directivas de bancos estatales y la falta de información y transparencia en dichas gestiones.

1.2.3.9 Ley General de Control Interno (Ley N° 8292 de 31 de julio del 2002)

Esta legislación establece controles al funcionamiento ordinario de la Administración Pública costarricense. Dentro de esta dinámica y marco jurídico la Contraloría General de la República juega un papel primordial, pues constituye el punto de partida para la implementación de una normativa compleja y poco conocida dentro del quehacer institucional de la Administración. Nos interesa hacer referencia a algunos de sus artículos, entre ellos, el relativo a los deberes del auditor interno, subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, en razón de que esta disposición les establece el deber de guardar la confidencialidad del caso sobre la información a la que tengan acceso (artículo 32 inciso f). En este mismo sentido, estos

funcionarios tienen la obligación de facilitar y entregar la información que solicite la Asamblea Legislativa conforme al artículo 121, inciso 23, que es relativo a las Comisiones de Investigación.

Ahora bien, entre las potestades de estos mismos funcionarios conforme al artículo 33 inciso a), de la Ley General de Control Interno, tenemos:

Libre acceso, en cualquier momento, a todos los libros, los archivos, los valores, las cuentas bancarias y los documentos de los entes y órganos de su competencia institucional, así como de los sujetos privados, únicamente en cuanto administren o custodien fondos o bienes públicos de los entes y órganos de su competencia institucional; también tendrán libre acceso a otras fuentes de información relacionadas con su actividad.

Es indudable que este acceso a información en manos de sujetos privados tiene su fundamento en el artículo 24 de la Carta Magna costarricense ya citada.

En el tema de la Ley General de Control Interno, es importante indicar que las distintas entidades del Estado han desarrollado reglamentariamente (en Reglamentos Autónomos y de Servicio) aspectos específicos regulados en la misma, situación que le presenta un panorama todavía más amplio a los ciudadanos en cuanto a la información.

Esta normativa responde a las Directrices Generales relativas al Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Auditorías Internas del Sector Público, emitidas por la Contraloría General de la República.

1.2.3.10 Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Nº 7428 de 26 de agosto de 1994 y sus reformas)

Con respecto a la garantía de acceso y disposición de información, el artículo 13 de esta ley detalla:

Con las salvedades de orden constitucional y legal para cumplir con sus cometidos, la Contraloría General de la República tendrá acceso a cualquier fuente o sistema de información, registro, documento, cuenta o declaración de los sujetos pasivos públicos. Con las salvedades de orden constitucional y legal, la Contraloría General de la República tendrá acceso a la contabilidad, correspondencia y en general a los documentos emitidos o recibidos por los sujetos privados, para el ejercicio del control y la fiscalización aquí contemplados.

Además, este artículo agrega que, para el cumplimiento de las anteriores atribuciones, sólo estarán investidos de autoridad los servidores de la Contraloría General de la República acreditados para ello. Ante este tipo de gestión los funcionarios, empleados o particulares que sean requeridos al efecto, deberán suministrar, en el plazo que ella les fije, la información o piezas documentales o instrumentales solicitadas. Estamos frente a una norma cuyo fundamento constitucional encontramos en el artículo 24 de la Carta Magna ya citado, en la cual se le brindan potestades de acceso, a cualquier tipo de información, a funcionarios de la Contraloría General de la República.

1.2.3.11 Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social (Nº 17 de 22 de octubre de 1943 y sus reformas)

Dentro del marco legal presentado, esta es una de las normativas más vetustas que incluye aspectos relacionados con el derecho de acceso a la información. Pese a ello, con

la aprobación de la Ley de Protección al Trabajador Nº 7983 de 16 de febrero del 2000, se establecieron una serie de modificaciones, que actualizaron el contenido de algunas de sus normas. En este contexto, hacemos cita del artículo 54 que se refiere a sujetos que pueden acceder a la información, así como al tipo de documentación que se puede tener a disposición. Así, la norma indica: “cualquier persona podrá denunciar ante la Caja o sus inspectores las infracciones cometidas contra esta ley y sus reglamentos”, agregando en lo que nos incumbe: “las organizaciones de trabajadores o patronos y los asegurados, en general, tendrán el derecho de solicitar a la Junta Directiva de la Caja, y esta les dará acceso, a toda la información que soliciten, en tanto no exista disposición legal alguna que resguarde la confidencialidad de lo solicitado”.

Además, la norma establece el tipo de información a la cual se tiene acceso:

1. Información sobre la evolución general de la situación económica, financiera y contable de la institución, su programa de inversiones y proyecciones acerca de la evolución probable de la situación económico – financiero de la Caja y los niveles de cotización, sub-declaración, cobertura y morosidad.
2. Información sobre las medidas implementadas para el saneamiento y mejoramiento económico – financiero de la institución, así como las medidas concretas y sus efectos en materia de cotización, sub-declaración, cobertura y morosidad.
3. Información estadística que fundamente la información indicada en los incisos anteriores.

Según reza la norma, esta información deberá estar disponible semestralmente. Definitivamente, esta disposición responde en muchos aspectos a la determinación de información que es de acceso al público y, además, le establece una obligación expresa a la Administración de la Caja para que

actualice dicha información, posibilitando lógicamente su ejercicio.

Sobre esta misma normativa, debemos señalar que en la Ley de Protección al Trabajador, antes mencionada, se plantearon una serie de modificaciones a la Ley de la Caja Costarricense del Seguro Social. Haremos referencia a aquellas relacionadas con el acceso a la información y a la confidencialidad de la misma. En este sentido, el artículo 20 de la Ley de la Caja estableció un cuerpo de inspectores con el objetivo de velar por el cumplimiento de esta ley y su reglamento, y se les otorgaron deberes y atribuciones propias de los inspectores de trabajo (artículos 89 y 94 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). Estos inspectores podrán solicitar a Tributación, y a cualquier oficina pública, la información que conste en las declaraciones, informes, balances, anexos sobre salarios, remuneraciones e ingresos, entre otros. Es de interés señalar que toda la información que obtengan estos inspectores será de carácter confidencial y “su divulgación a terceros particulares o su mala utilización serán consideradas como falta grave del funcionario responsable y acarrearán, en su contra, las consecuencias administrativas, disciplinarias y judiciales que correspondan..., entre ellas, la inmediata separación del cargo cuando corresponda”.

1.2.3.12 Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Nº 7472 de 20 de diciembre de 1994 y sus reformas)

Esta ley se constituye en un avance en la protección de los derechos de los consumidores y usuarios de servicios, pues establece y complementa una serie de derechos que son propios de los ciudadanos. Está vinculada con el párrafo último del artículo 46 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, que indica:

Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias.

Ahora bien, de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor citamos el artículo 32 inciso c), que garantiza el derecho de acceso a una información veraz y oportuna, sobre los diferentes bienes y servicios, con especificación correcta de cantidad, características, composición, calidad y precio. Esta normativa se ve complementada con la reciente aprobación de la Ley de protección al ciudadano, ya citada.

1.2.3.13 Ley del Sistema de Estadística Nacional (Nº 7839 de 15 de octubre del 1998)

En esta ley encontramos aspectos muy importantes que regulan el Sistema de Estadística Nacional, conocido como SEN, y en el cual se declara de interés público la actividad nacional que permita producir y difundir estadísticas fidedignas y oportunas, para el conocimiento veraz e integral de la realidad costarricense. En lo que concierne al tema del derecho de acceso a la información, hacemos cita del artículo 4:

Las dependencias y entidades que conforman el SEN recopilarán, manejarán y compartirán datos con fines estadísticos, conforme a los principios de confidencialidad estadística, transparencia, especialidad y proporcionalidad, los cuales se especifican a continuación: a) Los datos obtenidos según esta ley serán estrictamente confidenciales, excepto los que provengan de instituciones públicas y los de carácter público no estatal, que serán de libre acceso para todos los

ciudadanos. Los datos procedentes de personas físicas o jurídicas privadas, proporcionados a las instituciones del SEN deberán ser compartidos, en forma individual y en las condiciones descritas en el artículo 3 de la presente ley, para efectos únicamente estadísticos. El INEC podrá entregar información individualizada sobre los diferentes productos generados por el SEN, siempre y cuando se proceda al bloqueo de los registros de identificación definidos en los documentos correspondientes, archivos electrónicos, registros administrativos y cualesquiera otros medios. Estos datos no podrán ser publicados en forma individual, sino como parte de cifras globales, que serán las correspondientes a tres o más personas físicas y jurídicas; tampoco podrán suministrarse con propósitos fiscales ni de otra índole. En directorios poblacionales de uso público, solo podrá aparecer información básica de las personas físicas y jurídicas, que no atente contra el principio de confidencialidad mencionado. b) En aplicación del principio de transparencia, los sujetos que suministren datos tienen derecho a obtener información plena sobre la protección dispensada a los datos obtenidos y la finalidad con que se recaban; así mismo, los servicios estadísticos están obligados a suministrarla. c) En virtud del principio de especialidad, es exigible a los servicios estadísticos que los datos recogidos para elaborar estadísticas se destinen a los fines que justificaron obtenerlos. d) En virtud del principio de proporcionalidad, se observará el criterio de correspondencia entre la cantidad y el contenido de la información que se solicita y los resultados o fines que se pretende obtener al tratarla.

Se observan en esta disposición algunos de los criterios y principios básicos en donde debe prevalecer el acceso y manejo de la información, con el fin de respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos. Su aporte al tema es de indudable valor, pues permite introducir elementos novedosos

en el tratamiento de un tema de gran complejidad. Ahora bien, es indudable la función esencial y social que se cumple con el SEN (producción y difusión de estadísticas fidedignas y oportunas, para el conocimiento veraz e integral de la realidad costarricense), teniendo como ente técnico rector al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

1.2.3.14 Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. (Nº 8422 de 6 de octubre de 2004)

La Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública desarrolla en su contenido una serie de normas relacionadas con el derecho de acceso a la información pública. Esta normativa es reciente y ha recibido una importante crítica de diferentes sectores que consideran que lo drástico de sus disposiciones podría afectar su implementación, pero esto es materia que deberá abordarse en otro estudio. Nos interesa hacer mención de algunas normas que versan en torno al derecho fundamental de acceso a la información pública. En ese sentido, el artículo 7 manifiesta:

Libre acceso a la información. Es de interés público la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos, así como la información necesaria para asegurar la efectividad de la presente Ley, en relación con hechos y conductas de los funcionarios públicos. No obstante, la Contraloría General de la República solo podrá revisar documentos de carácter privado según lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política y en el artículo 11 de la presente Ley.

Ahora bien, con respecto al acceso a la información y su confidencialidad indica:

Artículo 8. Protección de los derechos del denunciante de buena fe y

confidencialidad de la información que origine la apertura del procedimiento administrativo. La Contraloría General de la República, la Administración y las auditorías internas de las instituciones y empresas públicas, guardarán confidencialidad respecto de la identidad de los ciudadanos que, de buena fe, presenten ante sus oficinas denuncias por actos de corrupción. La información, la documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúen las auditorías internas, la Administración y la Contraloría General de la República, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales durante la formulación del informe respectivo. Una vez notificado el informe correspondiente y hasta la resolución final del procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente será calificada como información confidencial, excepto para las partes involucradas, las cuales tendrán libre acceso a todos los documentos y las pruebas que consten en el expediente administrativo. No obstante, las autoridades judiciales podrán solicitar la información pertinente, ante la posible existencia de un delito contra el honor de la persona denunciada. Las personas que, de buena fe, denuncien los actos de corrupción descritos en el Código Penal, Ley N° 4573, y en esta Ley, serán protegidas por las autoridades policiales administrativas, conforme a los mecanismos legales previstos para tal efecto, a petición de parte. (Reformado por el artículo 2 de la Ley N° 8630 de 17 de enero del 2008, publicada en La Gaceta N° 33 del viernes 15 de febrero del 2008, p.2).

En cuanto a los límites de acceso al expediente administrativo, el artículo 10 busca proteger los derechos de las partes interesadas en el procedimiento:

Limitaciones de acceso al expediente administrativo. Cuando estén en curso las investigaciones que lleve a cabo la Contraloría General de la República

en el ejercicio de sus atribuciones, se guardará la reserva del caso, en tutela de los derechos fundamentales del presunto responsable o de terceros. A los expedientes solo tendrán acceso las partes y sus abogados defensores debidamente acreditados como tales, o autorizados por el interesado para estudiar el expediente administrativo antes de asumir su patrocinio. Las comparencias a que se refiere la Ley General de la Administración Pública en los procedimientos administrativos que instruya la Administración Pública por infracciones al Régimen de Hacienda Pública, serán orales y públicas, pero el órgano director, en resolución fundada, podrá declararlas privadas por razones de decoro y por derecho a la intimidad de las partes o de terceros, cuando estime que se entorpece la recopilación de evidencia o peligra un secreto cuya revelación sea castigada penalmente.

Finalmente, con respecto a la competencia de la Contraloría General de la República, no podemos dejar de anotar la atribución expresa de acceder a información confidencial y en este sentido la normativa indica:

Artículo 11. Acceso a la información confidencial. En cumplimiento de las atribuciones asignadas a la Contraloría General de la República, sus funcionarios tendrán la facultad de acceder a toda fuente de información, los registros, los documentos públicos, las declaraciones, los libros de contabilidad y sus anexos, las facturas y los contratos que los sujetos fiscalizados mantengan o posean. No obstante, de conformidad con el artículo 24 de la Constitución Política, los únicos documentos de carácter privado que la Contraloría General de la República podrá revisar sin la autorización previa del afectado o de sus representantes, serán los libros de contabilidad y sus anexos, con el único objeto de fiscalizar la correcta utilización de los fondos públicos. El afectado o sus representantes podrán autorizar, además, que la Contraloría General de la República

revise otros documentos distintos de los enunciados en el párrafo anterior. Dicha autorización se entenderá otorgada si el afectado o sus representantes no se oponen al accionar de la Contraloría, luego de que los funcionarios de esa entidad les hayan comunicado la intención de revisar documentación y les hayan informado sobre la posibilidad de negarse a que se efectúe dicho trámite. La confidencialidad que se conceda por ley especial a los documentos, las cuentas o las fuentes, conocidos por la Contraloría General de la República según el artículo 24 de la Constitución Política y el presente artículo, no será oponible a sus funcionarios; no obstante, deberán mantenerla frente a terceros. Los documentos originales a los cuales pueda tener acceso la Contraloría General de la República según este artículo y el artículo 24 de la Constitución Política, se mantendrán en poder de la persona física o jurídica que los posea, cuando esto sea preciso para no entorpecer un servicio público o para no afectar derechos fundamentales de terceros; por tal razón, los funcionarios de la Contraloría tendrán fe pública para certificar la copia respectiva y llevarla consigo.

Debemos hacer mención de otra competencia de gran relevancia que se establece en esta ley contra la corrupción, en la cual debe mediar una autorización para acceder a información y requerirla como corresponde en derecho y en aquellos casos en que así lo amerite:

Artículo 30. Autorización para acceso a información. La declaración contendrá una autorización en favor de la Contraloría General de la República para requerir información pertinente a las empresas y organizaciones financieras o bancarias, nacionales o extranjeras, con las que posean vínculos o intereses económicos o participación accionaria relevantes para los fines de la presente Ley.

Es evidente la importancia de esta normativa, pero la misma debe ser ajustada a la realidad de la Administración Pública costarricense, posibilitando un buen funcionamiento de los servicios públicos y un ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Todo tipo de normativa contra la corrupción debe ser implementada de forma práctica, evitando espacios para la impunidad y tomando en consideración las convenciones aprobadas por nuestro país en esta materia.

1.2.3.15 Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos. (Nº 8454 de 30 de agosto de 2005)

Se constituye en una normativa de gran trascendencia para el desarrollo tecnológico de la Administración Pública costarricense y con efectos tanto en el ámbito público como privado. Según su artículo primero, esta ley “se aplicará a toda clase de transacciones y actos jurídicos, públicos o privados, salvo disposición legal en contrario, o que la naturaleza o los requisitos particulares del acto o negocio concretos resulten incompatibles. El Estado y todas las entidades públicas quedan expresamente facultados para utilizar los certificados, las firmas digitales y los documentos electrónicos, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia.” En nuestro criterio, esto marca un objetivo en la función y actividad estatal, prevaleciendo los parámetros de eficiencia y racionalidad. A lo anterior agregamos el artículo 6 de la ley de citada, referido a la gestión y conservación de documentos electrónicos:

Cuando legalmente se requiera que un documento sea conservado para futura referencia, se podrá optar por hacerlo en soporte electrónico, siempre que se apliquen las medidas de seguridad necesarias para garantizar su inalterabilidad, se posibilite su acceso o consulta posterior y se preserve,

además, la información relativa a su origen y otras características básicas. La transición o migración a soporte electrónico, cuando se trate de registros, archivos o respaldos que por ley deban ser conservados, deberá contar, previamente, con la autorización de la autoridad competente. En lo relativo al Estado y sus instituciones, se aplicará la Ley del Sistema Nacional de Archivos, N° 7202, de 24 de octubre de 1990. La Dirección General del Archivo Nacional dictará las regulaciones necesarias para asegurar la gestión debida y conservación de los documentos, mensajes o archivos electrónicos.

Como indicamos anteriormente, esta normativa permitirá mayor eficiencia en la función pública, facilitando además las gestiones de los administrados en las distintas instancias del Estado. Esperamos que su aplicación se promueva en lo público, pues en el ámbito privado lleva mayores avances en su ejecución.

1.2.3.16 Ley de Migración y Extranjería. (N° 8764 de 19 de agosto de 2009)

En su artículo 31, esta normativa (novedosa en materia de migración y extranjería) establece los derechos que tienen las personas extranjeras en Costa Rica:

Las personas extranjeras gozarán de los derechos y las garantías individuales y sociales reconocidos para las personas costarricenses en la Constitución Política, salvo las limitaciones que esta establezca. Las normas relativas a los derechos fundamentales de las personas extranjeras se interpretarán conforme a los convenios en materia de derechos humanos y a los tratados y acuerdos internacionales ratificados que se encuentren vigentes y, específicamente, por lo siguiente: 1) Toda persona extranjera tendrá derecho de acceso a la justicia, al respeto de las garantías del debido proceso, al derecho de defensa y al derecho de petición y respuesta (...).

Las personas extranjeras tienen derecho a obtener información de cualquier funcionario público o entidad oficial y a obtener respuesta de sus gestiones. Es clara la disposición de retomar los principios rectores que se manejan en materia de derechos fundamentales siendo esto un parámetro de gran relevancia para su ejercicio.

1.2.3.17 Código Procesal Contencioso Administrativo. (N° 8508 de 28 de abril del 2006 y con rige a partir del 1 de enero de 2008)

El Código Procesal Contencioso Administrativo incluye una norma fundamental para las partes en un proceso de esta naturaleza, relacionado directamente con el acceso al expediente administrativo. El artículo 56 señala:

- 1) Si en forma antijurídica, cualquier ente u órgano de la Administración Pública, impide u obstaculiza el acceso, el examen, la lectura o la copia del expediente administrativo, el perjudicado podrá requerir, aun antes del inicio del proceso, la intervención del juez, quien entre otras actuaciones, podrá presentarse directamente a la oficina respectiva, por sí o mediante la persona designada por él, a solicitar y obtener el expediente administrativo completo, el cual será devuelto, una vez reproducido, mediante copia certificada según los términos del artículo 51 de este Código.
- 2) El juez tramitador impondrá al funcionario que incumpla o retarde, sin justa causa, el requerimiento judicial, una multa de uno a cinco salarios base, en los términos establecidos en el artículo 159 de este Código; todo ello sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal y administrativa a que haya lugar.

Definitivamente, la norma aporta elementos importantes ante posibles actuaciones antijurídicas de cualquier ente u órgano de la Administración Pública,

situación que reafirma la tendencia de transparencia y eficiencia en esta materia.

1.2.3.18 Ley de Derechos y Deberes de las Personas Usuarias de los Servicios de Salud Públicos y Privados. (Nº 8239 del 2 de abril del 2002)

Pese a la relevancia de su contenido, esta ley, que recientemente cumplió 15 años, ha tenido una divulgación muy limitada.

En relación con los derechos, el artículo 2 señala:

Las personas usuarias de los servicios de salud tienen derecho a lo siguiente: a) Recibir información clara, concisa y oportuna, sobre sus derechos y deberes, así como sobre la forma correcta de ejercerlos. b) Ser informadas del nombre, los apellidos, el grado profesional y el puesto que desempeña el personal de salud que les brinda atención. c) Recibir la información necesaria y, con base en ella, brindar o no su autorización para que les administren un determinado procedimiento o tratamiento médico. d) Recibir, sin distinción alguna, un trato digno con respeto, consideración y amabilidad. (...) k) Tener acceso a su expediente clínico y a que se le brinde una copia.”

En similar sentido, el artículo 4 indica: “Deberes. Las personas usuarias de los servicios de salud tienen los siguientes deberes: a) Proporcionar la información más completa posible en relación con su estado de salud, enfermedades anteriores, hospitalizaciones, medicamentos y otras condiciones relacionadas con su salud (...)”.

Esta normativa constituye un avance en la regulación de los derechos en materia de salud, pero su ejercicio es mínimo. Por parte del Estado, es necesario el desarrollo campañas de información que permitan a

las personas usuarias conocer sus derechos y deberes.

1.2.3.19 Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones. (Nº 8660 del 8 de agosto del 2008)

El marco normativo de las telecomunicaciones se desarrolló para que el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) compita en el mercado en igualdad de condiciones. La ley reconoce derechos fundamentales en el contexto de la sociedad tecnológica y en su artículo 3 establece como principios rectores: universalidad, solidaridad, beneficio del usuario, transparencia, competencia efectiva, no discriminación, neutralidad tecnológica, optimización de recursos escasos, privacidad de la información y sostenibilidad ambiental.

En otras disposiciones de esta normativa se encuentran los derechos de los usuarios y de los consumidores, entre ellos, el acceso a la información y la protección de la privacidad.

1.2.3.20 Ley General de Telecomunicaciones. (Nº 8642 de 4 de junio del 2008 publicada en La Gaceta No. 125 del 30 de junio del 2008)

La Ley General de Telecomunicaciones complementa lo regulado en la normativa de Fortalecimiento de las Entidades del Sector de Telecomunicaciones. En cuanto a la regulación de los derechos de los usuarios finales de las telecomunicaciones, en su artículo 45 señala:

Los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones disponibles al público tendrán los siguientes derechos: 1.) Solicitar y recibir información veraz, expedita y adecuada sobre la prestación de los servicios regulados en esta Ley y el régimen de protección del usuario final.

(...) 9.) Recibir una facturación exacta, veraz y que refleje el consumo realizado para el período correspondiente, para lo cual dicha facturación deberá elaborarse a partir de una medición efectiva.

Sobre esta materia existe un conglomerado de normativa reglamentaria desarrollada por la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel).

1.2.3.21 Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales. (Nº 8968 del 7 de julio del 2011)

Esta Ley debe ser tomada en cuenta en su totalidad, pues regula aspectos importantes sobre el tratamiento de datos personales y el desarrollo del derecho fundamental a la autodeterminación informativa, aspecto medular en el tema de acceso a la información y la defensa de los derechos de los ciudadanos.

En razón de lo anterior, hacemos mención del artículo 1:

Objetivo y fin. Esta ley es de orden público y tiene como objetivo garantizar a cualquier persona, independientemente de su nacionalidad, residencia o domicilio, el respeto a sus derechos fundamentales, concretamente, su derecho a la autodeterminación informativa en relación con su vida o actividad privada y demás derechos de la personalidad, así como la defensa de su libertad e igualdad con respecto al tratamiento automatizado o manual de los datos correspondientes a su persona o bienes.

Esta es una de las leyes de mayor actualidad e interés para las personas y la protección de sus datos, que corren libremente en Internet y en otras bases de datos públicas y privadas, sin mayor fiscalización o control.

1.2.3.22 Código Penal de Costa Rica (Ley Nº 4573 de 4 de mayo de 1970 y sus reformas)

En materia penal, existen diversidad de tipos penales relacionados con el tema de la información y la libertad de expresión. En este sentido, citamos los delitos contra el honor: injurias, difamación, calumnia, ofensa a la memoria de un difunto, prueba de la verdad, prejudicialidad, exclusión de delito, publicación de ofensas, difamación de una persona jurídica, ofensas en juicio y publicación reparatoria.

Otras disposiciones de la normativa penal son: revelación de secretos, revelación por culpa, violación de datos personales, entre otros.

1.2.3.23 Ley Reguladora del Mercado de Valores (Nº 7732 de 17 de diciembre de 1997)

Incluye temas como acceso a la información tributaria; acceso a información privilegiada; aplicación del principio de igualdad a los inversionistas en cuanto al acceso o difusión de información. Mencionamos los artículos 12 (formas de colocación de las emisiones de valores); 102 (Manejo de información privilegiada); 103 (Acceso a información privilegiada).

1.2.3.24 Ley de Hidrocarburos (Nº 7399 de 3 de mayo de 1994)

En su contenido hace mención de las obligaciones de los contratistas en cuanto al suministro de información; el secreto comercial o económico; la información geológica y geofísica presentada por el contratista (que tendrá carácter confidencial); la información que posee Recope sobre el potencial de los hidrocarburos del país; entre otros (artículos 38, 52).

1.2.3.25 Ley de Información no Divulgada (Nº 7975 de 2 de enero de 2000)

Se refiere a la confidencialidad en las relaciones laborales o comerciales. La información tendrá dicho carácter cuando así se haya prevenido en forma expresa. En este supuesto, no se podrá usar ni divulgar sin consentimiento del titular (artículo 7).

1.2.3.26 Código de Comercio (Nº 3284 del 30 de abril de 1964 y sus reformas)

En lo que respecta al Código de Comercio, el artículo 615 regula lo relativo al secreto bancario:

Las cuentas corrientes bancarias son inviolables y los bancos solo podrán suministrar información sobre ellas a solicitud o con autorización escrita del dueño, o por orden de autoridad judicial competente. Se exceptúa la intervención que en cumplimiento de sus funciones determinadas por la ley haga la Superintendencia General de Entidades Financieras, o la Dirección General de Tributación autorizada al efecto.

Es importante señalar que el anterior artículo fue reformado recientemente en la Ley Nº 9068 del 10 de setiembre del 2012 (artículo 15). Indudablemente, esta es una de las materias de mayor actualidad, en especial, por temas vinculados con el sector bancario como contribución a campañas políticas, cuentas bancarias en entidades bancarias extranjeras, préstamos irregulares a empresarios, lavado de dinero, narcotráfico, entre otros.

1.2.3.27 Ley de Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados (Nº 7425 del 9 de agosto de 1994 y sus reformas)

Esta normativa tiene su fundamento en el artículo 24 constitucional y pretende regular el procedimiento de registro,

secuestro y examen de documentos privados, bajo el entendido de que esta es una ley de carácter especial y que la regla general es la inviolabilidad de los documentos privados, conforme a lo dispuesto en dicha norma constitucional y teniendo en cuenta que esta garantía no es absoluta¹.

1.2.3.28 Ley para el Cumplimiento del Estándar de Transparencia Fiscal. (Nº 9068 del 10 de setiembre del 2012)

Se trata de una serie de modificaciones al Código de Normas y Procedimientos Tributarios y al Código de Comercio: incumplimiento del deber de llevar el registro de accionistas, información de terceros, información en poder de entidades financieras, procedimiento para requerir información a las entidades financieras, directrices para consignar la información tributaria e intercambio de información con otras jurisdicciones.

1.2.3.29 Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios. (Ley Nº 9158 del 8 de agosto del 2013)

La normativa crea el Sistema Nacional de Contraloría de Servicios como un mecanismo para garantizar los derechos de las personas usuarias de los servicios públicos brindados por organizaciones públicas y empresas privadas. La ley busca garantizar la efectividad, mejora continua e innovación en

1 La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en su Voto No. 4530-2000 del 31 de mayo del 2000, ha manifestado sobre este tema lo siguiente: "Con el régimen actual se mantiene la inviolabilidad de los documentos privados, mas esta garantía no es absoluta, y es por ello que se contempla la posibilidad de que mediante ley especial pueda determinarse cuáles otros órganos de la Administración Pública pueden revisar los documentos privados que esa ley señale."

la prestación de los servicios. Igualmente, en su artículo 7, hace referencia a los principios de rendición de cuentas y transparencia.

1.2.3.30 Ley de Transparencia de las Contrataciones Administrativas por medio de la reforma del artículo 40 y de la adición del artículo 40 bis a la Ley N° 7494, Contratación Administrativa de 2 de mayo de 1995 y sus reformas. (Ley N° 9395 de 31 de agosto de 2016)

En su normativa, incluye el uso de medios digitales estableciendo un régimen especial en contratación mediante el establecimiento de un sistema digital unificado de compras públicas. Este será único y centralizado, a cargo del Poder Ejecutivo y deberá reproducir toda la información relativa a cada una de las etapas del procedimiento de compras.

El sistema digital unificado de compras públicas garantizará la total transparencia y publicidad de cada uno de los procedimientos, documentos e información relacionada con dichos procesos de compras, para lo cual el sistema debe reproducir la información en formatos digitales aptos para que el público pueda descargarlos, copiarlos, manipularlos y reproducirlos (artículo 40). Del mismo modo, se deberá ajustar a las regulaciones de la Ley N° 8454, Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, de 30 de agosto de 2005.

En el artículo 40 bis se incluyen obligaciones de transparencia para toda institución pública que realice cualquier tipo de contratación regulada en la Ley de Contratación Administrativa, debiendo incluir vínculo en sus páginas Web, para que la ciudadanía pueda acceder al Sistema Digital Unificado de Compras Públicas.

Además, debe publicar en su página Web información como: anuncios sobre

procesos de contratación (incluyendo los productos o servicios a contratar); aspectos más relevantes del cartel de licitación; cada una de las ofertas recibidas, las cuales deberán publicarse inmediatamente después de cerrado el plazo para su recepción; el oferente escogido, las razones y los criterios que justificaron su escogencia; los términos más importantes del contrato y cualquier otra información que se determine vía reglamento.

En este apartado se han presentado algunas de las leyes costarricenses que regulan temas relativos al acceso a la información, libertad de expresión y prensa, transparencia, rendición de cuentas, legalidad, derecho de petición, derechos de los usuarios, límites al derecho de acceso a la información, entre otros, pero que no son las únicas, encontramos otra normativa legal que aborda estos y otros temas vinculados con lo desarrollado en este capítulo.

Indudablemente, es necesario que la Asamblea Legislativa apruebe una ley marco en materia de acceso a la información pública, pues no es suficiente un decreto. En cuanto al tema de la libertad de expresión, algunos periodistas y juristas consideran que es suficiente la normativa constitucional en esta materia y que una ley podría traer límites que no encontramos actualmente para su ejercicio. En este aspecto dejamos planteado este debate.

1.2.4 Decretos y directriz sobre transparencia, acceso a la información y gobierno abierto

1.2.4.1 Decreto Ejecutivo Transparencia y Acceso a la Información Pública (N° 40200-MP-MEIC de 27 de abril del 2017)

Con el fin de regular el tema de la transparencia y el acceso a la información en Costa Rica –ya en muchos de los países de América Latina existe una ley-, el Poder

Ejecutivo publicó el Decreto Ejecutivo N° 40200-MP-MEIC del 27 de abril del 2017, denominado Transparencia y acceso a la información pública.

Este es un esfuerzo del Poder Ejecutivo, específicamente del Ministro de Comunicación Mauricio Herrera Ulloa, que con su experiencia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el caso Herrera Ulloa contra Costa Rica, ha querido recoger tanto en el citado decreto como en el Proyecto de Ley de Acceso a la información pública, expediente N° 20361, los aspectos esenciales para la regulación de este derecho fundamental.

Debido a los límites de extensión de este capítulo no se analizará el decreto en forma profunda. Únicamente daremos a conocer su contenido, haciendo algunas reflexiones al respecto.

En su artículo primero el decreto indica su objeto, al señalar que el Estado debe garantizar el cumplimiento efectivo del derecho humano de acceso a la información pública de forma proactiva, oportuna, oficiosa, completa y accesible. En los siguientes artículos presenta algunas definiciones de interés como: accesibilidad, información de acceso público e información pública preconstituida.

En cuanto a los mecanismos para el ejercicio efectivo del derecho a la información, desarrolla una serie de elementos como requisitos, acuse de recibo, plazo de respuestas (10 días hábiles), aplicación del principio de coordinación, costo de la reproducción, dilación indebida, denegación total o parcial de información, plazo para resolver recurso de apelación y facilidades electrónicas.

Todos estos aspectos son de naturaleza administrativa y están plasmados en alguna

de la normativa internacional, en especial en la Ley Modelo Interamericana sobre acceso a la información de la OEA para América Latina².

En nuestro criterio, lo más novedoso y relevante del Decreto N° 40200 es la creación del Oficial de acceso a la información (artículo 12), que será nombrado preferiblemente por la Contraloría de Servicios de cada institución. Además, se hace mención al Oficial de simplificación de trámites que colaborará en la promoción del derecho de acceso a la información.

El Oficial de acceso a la información tendrá la competencia para atender las quejas relacionadas con la falta de atención de las solicitudes de información presentadas en la institución pública correspondiente.

Las funciones principales de ambos oficiales serán: recibir las sugerencias planteadas de forma oral, física o electrónica referentes a conductas administrativas que obstaculicen o afecten el ejercicio del derecho de acceso a la información pública; proponer al jerarca institucional todo tipo de recomendaciones de mejora en materia de la gestión institucional de cumplimiento efectivo del derecho de acceso a la información pública; liderar el cumplimiento del apoyo institucional; recomendar a la autoridad jerárquica competente la apertura de investigación de funcionarios institucionales debido al incumplimiento de lo establecido en el presente decreto y coordinar capacitaciones para la correcta

2 Documento presentado por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional, de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, de conformidad con la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General.

implementación de este decreto en su respectiva institución.

En el decreto se hace referencia al régimen sancionatorio (artículo 16); a la publicación oficiosa de información pública (se enumera una lista de más de 20 documentos que deberán estar en el respectivo sitio Web oficial de la institución correspondiente - Artículo 17) y al informe anual de labores por parte de los jefes de instituciones (deben incluir una sección denominada acceso a la información y transparencia - Artículo 18).

En los transitorios se incluyen plazos muy cortos para que el jefe institucional designe formalmente al Oficial de acceso a la información (dos meses). Del mismo modo, en un plazo de cuatro meses deberá cumplir con la publicación oficiosa en el sitio Web.

Este decreto es innovador en la materia que regula y constituye un punto de partida para que pronto se apruebe una ley marco de acceso a la información pública, pues la regulación de los derechos fundamentales es reserva de ley.

1.2.4.2 Decreto Ejecutivo Establece la apertura de los datos públicos. (Nº 401999-MP del 27 de abril del 2017.)

Este decreto se refiere a la apertura de los datos públicos, señalando en su artículo primero: “el presente decreto establece la forma mediante la cual, los datos de carácter público, se ponen a disposición de la población como datos abiertos, con el propósito de facilitar su acceso, uso, reutilización y redistribución para cualquier fin lícito.”

El artículo 4 especifica los principios que deben regir esos datos: abiertos por defecto, oportunos y exhaustivos, accesibles

y utilizables, comparables, neutrales e interoperables, mecanismos para fortalecer la gobernanza y la participación ciudadana, fomento del desarrollo incluyente y la innovación y respeto de los derechos fundamentales.

1.2.4.3 Directriz dirigida al Sector Público sobre la eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión presupuestaria de la Administración Pública. (Nº 070-H. del 30 de marzo del 2017) (Rige a partir de su publicación y hasta el 31 de diciembre 2017, artículo 21 de la Directriz)

En este decreto se incluyen: partidas presupuestarias, transferencia, remanentes de partidas (remuneraciones), modificaciones presupuestarias de Ministerios y otros órganos, estado de ejecución presupuestaria (información trimestral), negativa de creación de plazas en el 2017 y excepciones. Hacemos mención de esta directriz pues busca establecer un marco general ajustado a la transparencia en la gestión pública presupuestaria.

1.2.4.4 Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018. Costa Rica. “Alberto Cañas Escalante”. (17 de noviembre de 2014)

Establece como objetivo principal la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de un Estado transparente, eficiente y efectivo. En este sentido este documento señala:

Para transitar hacia la aspiración de alcanzar un mayor bienestar y calidad de vida de todos los ciudadanos, amparado bajo los principios de equidad, objetividad, imparcialidad y participación democrática, en un contexto de seguridad jurídica, se requiere abordar la lucha contra la corrupción y fortalecer un Estado transparente y eficiente (Plan Nacional de Desarrollo, p. 71).

1.3 Proyectos de ley

1.3.1 Proyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública. Expediente N° 19113

Este proyecto tiene como objeto regular el acceso a la información pública, garantizando su efectividad y sus buenas prácticas sustentados en los artículos 11, 27 y 30 constitucionales.

En su contenido, la iniciativa legislativa incluye: definiciones, objetivos, sujetos obligados, obligaciones de sujetos de derecho privado, información de acceso público, principios, límites, información de publicación obligatoria, procedimiento para solicitar la información, requisitos de la solicitud, prevención para completar solicitud, traslado interno de la solicitud, respuesta de la solicitud, entrega parcial de la información, rechazo de la solicitud, alcances de la obligación de entrega de la información, costos de reproducción.

Además, crea el Instituto Costarricense de Acceso a la Información (ICAI) como una institución autónoma con desconcentración máxima (mezcla descentralización con desconcentración, aspecto que debe corregirse) e indica su organización, los miembros del Consejo, su independencia, los requisitos de los miembros del Consejo, sus atribuciones, la guía de procedimientos y el informe de rendición de cuentas.

Se establece un procedimiento ante el instituto con una serie de recursos para los solicitantes.

Finalmente se incluye un régimen sancionatorio. Actualmente este proyecto se encuentra en trámite en la corriente legislativa.

1.3.2 Proyecto de ley de acceso a la información pública. Expediente N° 20361

Este proyecto, presentado por el Poder Ejecutivo, tiene como finalidad garantizar el ejercicio adecuado del derecho de acceso a la información pública, tutelado en la Constitución Política y en la normativa internacional de los derechos humanos. El Estado está llamado a resguardarlo, regularlo y hacerlo efectivo para todas las personas (artículo 1).

Entre los objetivos menciona: transparentar el ejercicio de la función pública y garantizar información oportuna, veraz y actualizada. Sus principios rectores, propios de la función pública son: universalidad, no discriminación, transparencia, máxima divulgación, inclusión, neutralidad, participación ciudadana y rendición de cuentas. En su contenido y aspectos generales, es muy similar al Decreto 40200-MP-MEIC, mencionado en páginas anteriores.

1.3.3 Proyecto de ley de libertad de expresión y prensa. Expediente N° 20362

Esta iniciativa es incorporada a la corriente legislativa por el Poder Ejecutivo, y busca modificar alguna normativa de naturaleza penal como: exclusión de delito, publicación reparatoria, deber de abstención, querrela y traslado. Además, busca modificar el artículo 114 del Código de Trabajo sobre la cláusula de conciencia, entre otros aspectos.

1.3.4 Proyecto de ley de reforma del artículo 30 de la Constitución Política de la República de Costa Rica. Expediente N° 18475

Esta reforma pretende modificar el artículo 30 constitucional indicando:

Artículo 30. Se garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos

y el ejercicio del derecho acceso a la información sobre asuntos de interés público, debiendo ser garantizado por el Estado.

El derecho de acceso a la información pública se regirá por los siguientes principios y reglas:

a) Toda la información que se encuentre en posesión de cualquier autoridad pública, ya sea nacional o local; central o descentralizada; es pública, salvo los secretos de Estado u otro tipo de información que por ley sea calificada como reservada o confidencial.

b) En el ejercicio, implementación e interpretación de este derecho, deben prevalecer en primer término, los principios de publicidad y transparencia administrativa.

c) La información referida a la vida privada y datos personales estará protegida por lo establecido en el artículo 24 de esta Constitución y las leyes que así lo regulen.

d) Ninguna persona tendrá la necesidad de acreditar o justificar interés o derecho alguno sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.

e) El Estado deberá establecer y garantizar a través de la ley, los mecanismos y procedimientos administrativos que garanticen el derecho real y efectivo de acceso a la información pública. Se podrán crear por ley órganos o entes especializados e independientes, que velen por el cumplimiento y protección de este derecho fundamental en las administraciones públicas.

f) El Estado deberá utilizar su plataforma tecnológica para facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

La iniciativa busca darle mayor contenido a la norma constitucional actual y se ajusta a disposiciones constitucionales modernas aplicadas en otros países. Actualmente se encuentra en trámite en la corriente legislativa.

1.4 Jurisprudencia Constitucional

1.4.1 Votos de la Sala Constitucional que desarrollan elementos básicos del derecho de acceso a la información pública y la libertad de expresión

En este apartado citamos algunos extractos de sentencias de la Sala Constitucional que abordan los diferentes elementos del derecho de acceso a la información y libertad de expresión. En cada caso se indica el número de voto, el tema y el extracto literal.

Voto N° 9300-2001. Concepto de información pública

Entendiendo como información pública aquella que tiene relación con el giro normal de la administración pública y con asuntos de interés públicos, es decir, que no involucre información que afecte la esfera de la intimidad de una persona, violente la seguridad nacional, la integración territorial, la seguridad jurídica, la defensa del Estado, la prevención del delito, la imparcialidad de los jueces, el orden público, la protección de la salud, la moral pública, los secretos de Estado, secretos industriales o comerciales, los datos personales, en especial la información sensible, como es la religión, su preferencia sexual, su domicilio, su afinidad política, su oficio o sexo (...).

Voto N° 03074-2002. Derecho a la información como derecho humano. Libertad individual y derecho social

El derecho a la información es uno de los derechos del ser humano y está referido a una libertad pública individual cuyo respeto debe ser propiciado por el propio Estado. Este derecho, a la vez, un derecho social cuya tutela, ejercicio y respeto se hace indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las tareas públicas y pueda así participar en la toma de

decisiones que afectan a la colectividad. En ese sentido, es un derecho inalienable e indispensable en la medida en que se parte de que información significa participación. De esta manera, si la información es requisito para que el ciudadano individualmente considerado adopte decisiones, informar, a la vez, es promover la participación ciudadana. El derecho de la información distingue tres facultades esenciales de quienes lo ejercen: la facultad de recibir, la facultad de investigar y la facultad de difundir informaciones (...).

Voto N° 2120-2003. Contenido del acceso a la información pública

El contenido del derecho de acceso a la información administrativa es verdaderamente amplio y se compone de un haz de facultades en cabeza de la persona que lo ejerce tales como las siguientes: a) acceso a los departamentos, dependencias, oficinas y edificios públicos; b) acceso a los archivos, registros, expedientes y documentos físicos o automatizados – bases de datos ficheros-; c) facultad del administrado de conocer los datos personales o nominativos almacenados que le afecten de alguna forma; d) facultad del administrado de rectificar o eliminar esos datos sin son erróneos, incorrectos o falsos; e) derecho de conocer el contenido de los documentos y expedientes físicos o virtuales y f) derecho de obtener, a su costo, certificaciones o copias de los mismos.

Voto N° 9234-2004. Transparencia y publicidad administrativa

En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda la actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público –entes

públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados.

Voto N° 9234-2004. Transparencia y publicidad administrativa

Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional (artículo 11 de la Constitución Política).

Bajo esta inteligencia, el secreto o la reserva administrativa son una excepción que se justifica, únicamente, bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelan valores y bienes constitucionalmente relevantes.

Voto N° 004037-2014. Salario. Fondos públicos

En repetidas ocasiones la Sala ha analizado el tema en cuestión, llegando reiteradamente a la conclusión de que el salario que devengan los funcionarios o servidores públicos es de naturaleza pública e interés general, por involucrar el adecuado control y manejo de fondos públicos.

Voto N° 004037-2014. Salario reportado ante la CCSS de cada funcionario público

Con la entrada en vigencia de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales (Ley N° 8968), se imponen limitaciones y restricciones a la divulgación de información personal, cuyo respeto es obligación de todo ciudadano y de interés particular para el Estado, según queda manifiesto en el carácter de orden público de dicha ley (artículo 1). Sin embargo, el interés público de la información

solicitada por el amparado -el monto del salario de los funcionarios- se mantiene incólume. Dicha información no puede ser catalogada como dato personal de acceso restringido (artículo 3 de dicha ley), ya que ese tipo de dato se caracteriza por “ser de interés solo para su titular o para la Administración Pública.

Voto N° 019066-2014. Salario. Funcionario público

La Sala en reiterada jurisprudencia ha indicado que el derecho a la información sobre determinada actividad, ventaja o derecho que un particular ostente estaría vedado por lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución Política; sin embargo, ello no sucede en cuanto al funcionario público, por el evidente interés que para la comunidad representa el poder estar debidamente informado de su actividad, del buen o mal desempeño en el ejercicio de su cargo, de las ventajas o no que el nombramiento conlleva y de los derechos que como tal obtiene, fundamentalmente en cuanto éstos sean de índole económica -salarios, en dinero o en especie, pluses, dietas, etcétera- pues en tratándose de fondos públicos, son los administradores en general -o como usuarios del servicio- los que pagan con sus contribuciones y tienen el derecho de saber cómo se administran y se gastan éstos. Además, el salario de los funcionarios públicos proviene de fondos de igual naturaleza, por lo que resultan aplicables los principios de control y transparencia. De ahí que la información contenida en la base de datos acerca el salario mensual, aguinaldo y salario escolar devengado por los empleados públicos no corresponde a un dato sensible ni privado.

Voto N° 003729-2015. Acceso a bitácoras de los oficiales de seguridad de la Casa Presidencial

Los argumentos del recurrido no le dan fundamento a su negativa a entregar la información solicitada; sólo se trata de los datos que identifican a los que ingresan y egresan de la Casa

Presidencial, se trata de datos que no se refieren a las actividades de las personas que visitan la Casa de Gobierno. No son datos sensibles o restringidos, ni tampoco es información que incida en temas de seguridad (...) la información solicitada -por el recurrente- se refiere a las bitácoras de los oficiales de seguridad de la Casa Presidencial (...) la naturaleza de esa información se refiere a documentación administrativa de naturaleza pública, por lo cual no se encuentra protegida por secreto de Estado, cuyo concepto ha sido interpretado por este Tribunal, en su sentido más amplio como: seguridad pública, defensa nacional y relaciones exteriores.

Voto N° 007500-2015. Funcionario público y libertad de expresión

El hecho de que a un funcionario público se le abra un procedimiento administrativo por realizar un comentario genérico sobre el desempeño de los jefes en la corporación municipal constituye una medida excesiva de la Administración Pública que limita su libertad de expresión (...) En otro orden de ideas, no cabe duda que en la sociedad democrática los funcionarios públicos estamos en el deber de soportar frases mortificantes, todo ello en garantía de una libertad que constituye un presupuesto esencial del Estado social y democrático de Derecho. En este caso, es mejor tolerar un exceso de naturaleza genérico que restringir indebidamente la libertad de expresión, especialmente que la afirmación, que tanto molesta al jerarca de la municipalidad de San José, no se dirige a ninguna persona específica.

Voto N° 002163-2017. Afectación a la libertad de expresión e información

Desde la perspectiva del Derecho de la Constitución (valores, principios y normas) y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en especial el numeral 13 de la

Convención Americana sobre Derechos Humanos, hay una clara violación a este derecho fundamental, pues en el comunicado que publicó el recurrente lo que expresa es su opinión sobre lo que él considera es un buen periodismo – el dilema ético que hay en el hecho que un partido político posea un medio de comunicación y que esa situación no se les advierta a los lectores y a la opinión pública- además de ello puede afectar su independencia-. La sanción que se le ha impuesto es una medida excesiva de la Administración Pública que limita su libertad de expresión. Es bien sabido que las limitaciones a la libertad de expresión y de información están sometidas a un test estricto de razonabilidad, lo cual significa, ni más ni menos, que todo acto o medida que la restrinja es sospechoso, por lo que la autoridad pública tiene la carga de la prueba de demostrar que hay un interés público apremiante, plenamente justificado, en la medida o acto, así como el deber de demostrar que la medida o acto adoptado es la menos gravosa para el derecho fundamental, amén que debe de interpretarse restrictivamente.

Los votos citados incluyen temas reiterados por la Sala Constitucional a través de su extensa producción jurisprudencial. En ellos se abordan temas como: acceso a información de salarios (financiamiento con fondos o recursos públicos); acceso a la información de naturaleza pública o general, servicios públicos, registros y bases de datos públicas, acceso a listas de morosos (CCSS y deudas tributaria); límites al acceso a la información pública como el secreto de Estado, moral, orden público; derecho a la intimidad (ámbito familiar, información privada, secreto bancario, secreto industrial y comercial); averiguación de delitos, entre otros.

En el mismo sentido, la Sala Constitucional ha desarrollado mecanismos administrativos que mejoran los niveles

de la transparencia en la gestión pública, citando entre ellos: motivación de los actos administrativos, formas de su comunicación –publicación y notificación-, trámite de información pública para la elaboración de los reglamentos y los planes reguladores, participación en el procedimiento administrativo, contratación administrativa. Sin embargo, consideramos que el principal mecanismo es el derecho de acceso a la información administrativa.

1.4.2 Jurisprudencia constitucional relacionada con universidades públicas

En este apartado se utiliza el mismo mecanismo de cita de los votos de la Sala Constitucional en materia de resoluciones vinculadas con Universidades Públicas y Colegios Universitarios. En especial, haremos mención de algunos casos relacionados con la Universidad de Costa Rica (UCR).

Voto N° 13951-2008. Salarios de funcionarios de la Universidad de Costa Rica

(...) El recurrente reclamó que las autoridades de la Universidad de Costa Rica no le brindaron, en su totalidad, la información que solicitó el 3 de abril de 2008, relacionada con el monto del salario de varios funcionarios de la entidad de educación superior, pues se facilitaron los datos de forma general, según se consigna en el Manual de Puestos de la Institución, y no de manera individualizada, como lo requirió inicialmente. Al respecto, la Rectora de la Universidad de Costa Rica, explicó que la información no se entregó de forma completa, toda vez que, se buscó salvaguardar el derecho a la intimidad de los funcionarios. Este Tribunal considera que tal alegato no es de recibo. En primer lugar, la información solicitada por A.B.S., en su condición de Director Ejecutivo de la Unidad de Rectores de Universidades Privadas de Costa Rica (UNIRE), reviste un marcado interés público, ya que, está

inherentemente vinculada con el manejo de fondos de esa naturaleza. En segunda instancia, si bien es cierto, tal y como se resaltó en el considerando anterior, el derecho a la intimidad, contenido en el artículo 24 de la Constitución Política, es un límite extrínseco del derecho de acceso a la información administrativa, en este caso no es oponible, pues los datos exigidos no son de aquellos que se pueden calificar como sensibles, por constituir el núcleo de la esfera de intimidad del individuo, entonces, su entrega no implica una intromisión excesiva. A partir de lo anterior, resulta claro que el principio de transparencia que debe permear toda actuación de los entes y órganos que forman parte de un Estado Social y Democrático de Derecho como el nuestro, impone que este tipo de información no pueda ser retenida, en consideración a que los salarios y complementos de los funcionarios sobre los cuales versa la gestión, son pagados con fondos provenientes del erario público. Por consiguiente, en este caso se debe tener por transgredido el derecho de acceso a la información administrativa de la institución amparada (...). Como corolario de lo anterior, procede acoger el amparo en estudio y ordenar a la autoridad recurrida que brinde la información solicitada por el amparado, como así se dispone. (En el mismo sentido, los votos 2011-16331 de las 2:30 horas del 29 de noviembre de 2011 y 2013-8279 de las 9:10 horas del 21 de junio de 2013).

Voto N° 10480-2009. Negativa de acceso a acta de sesión de Asamblea de Escuela de Filosofía de la Universidad de Costa Rica

Manifiestan los recurrentes que se les comunicó que la Asamblea de la Escuela de Filosofía había decidido convocarlos para hablar sobre las posibles irregularidades cometidas por los profesores, las cuales fueron debidamente denunciadas. Indican que, ante dicha comunicación, el 25 de noviembre del

2008, solicitaron al Director recurrido las grabaciones de la Asamblea para presentarse a la siguiente reunión debidamente informados. Agregan que dicha solicitud les fue denegada, y que una vez ratificada y aprobada el acta citada, procedieron a realizar la solicitud correspondiente, pero no obstante lo anterior, el Director recurrido indicó que ya se había pronunciado respecto de la solicitud. Se declara con lugar el recurso y se obliga al Director a entregar la información solicitada.

Voto N° 10268-2011. Registro de asistencia. Colegio Universitario de Cartago. Negativa de entregar registro de asistencia de profesores

El recurrente alega que solicitó al Jefe del Departamento de Recursos Humanos del Colegio Universitario de Cartago, copia certificada de los registros de asistencia de los profesores de la carrera de Dirección de Empresas por un plazo siete días. Señala que al momento de gestionar esa información tomó en consideración el carácter de interés público de la misma, por ser el registro de asistencia de los profesores un mecanismo de control que debe estar en manos de los administrados, el cual registra tanto si asistió o no a impartir lecciones, así como la hora de entrada y salida.

De esta manera tanto a los estudiantes como a los ciudadanos se les permitirá controlar la función o actividad desplegada por los docentes contratados para laborar en instituciones públicas como es el Colegio recurrido, en donde se les paga tanto a los profesores como a los funcionarios administrativos con fondos públicos. No obstante, la institución recurrida negó a suministrarle la información requerida, señalando que la Institución procedería conforme al requerimiento adecuándose al volumen de trabajo del Departamento de Recursos Humanos. Por tanto: Se declara con lugar el recurso y se entregue información requerida.

Voto Nº 017917-2011. Currículum Vitae de la Comisión Técnica de Implementos Médicos

Así las cosas la actuación de la autoridad recurrida de negar al amparado la información relacionada con los currículum vitae de los miembros que integran la Comisión Técnica de Implementos Médicos acorde con la base de datos del Ministerio de Educación Pública y el Consejo de Enseñanza Superior Privada (CONESUP) vulnera lo dispuesto en el artículo 30 constitucional, pues los datos relacionados con tipo de puesto que ocupan, las funciones asignadas a dicho puesto, los requisitos para el puesto y si el funcionario los cumple, entre otros, todos ellos aspectos que en nada comprometen el derecho a la intimidad del funcionario público pues son aspectos de interés público. En mérito de lo expuesto, lo procedente es declarar sin lugar el presente recurso, como en efecto se ordena.

Voto Nº 011149-2012. Acceso a información sobre el grado académico y puestos del funcionario público

(...) esta Sala observa que no lleva razón la autoridad accionada, pues la información solicitada por la petente es de interés público pues se refiere al grado académico y los puestos que ha venido desempeñando un funcionario público. Lo anterior, es información que no puede valorarse como confidencial ya que no afecta la intimidad o esfera privada del funcionario, al tratarse del puesto que ocupa en la actualidad, los puestos donde se ha desempeñado anteriormente y los atestados académicos.

En ese sentido cabe señalar lo indicado en la sentencia número 2007006100 de las 17:04 horas del 8 de mayo del 2007: 'cualquier interesado puede solicitar se le indique el tipo de puesto que ocupa, las funciones asignadas a dicho puesto, los requisitos para el puesto y si el funcionario los cumple, entre otros, todos ellos aspectos que en nada comprometen el derecho a la intimidad del funcionario

público pues son aspectos de interés público.' En consecuencia y al acreditarse la lesión al derecho de información de la recurrente, lo procedente es acoger el presente recurso y ordenar a la autoridad recurrida que brinde la información solicitada por la amparada, como así se dispone (...).

Voto Nº 017432-2014. Información que debe brindar el Decano. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica

Además, el propósito de la normativa es ayudar en la selección de personal idóneo para la labor docente y proveer a la Administración de elementos que justifiquen el acto administrativo respectivo. Es decir, tras una valoración de los atestados y la prueba aportada, según el procedimiento respectivo, la Administración puede determinar quién será la persona idónea para ocupar un cargo docente, optar por un aumento de horas o por un ascenso. Adicionalmente, el punto 3 de la gestión del recurrente, referente a las evaluaciones realizadas a los docentes, permite al administrado fiscalizar los resultados y el desempeño de los funcionarios en la labor docente. De esta forma, en tesis de principio, la información de los puntos 1, 2, 3, 4, y 6 debe ser proveída por la Administración al amparado. Vistas las afirmaciones de las partes y los hechos que han sido traídos a la Sala, se considera prudente hacer algunas acotaciones. Este Tribunal ha defendido que la información será pública en tanto medie un interés público en ella, sea por motivos de transparencia, fiscalización, ejercicio de controles, participación ciudadana u otros. La determinación de si existe un interés público debe ser realizada caso por caso y, siempre, haciendo una ponderación de los intereses en juego. En particular, el derecho de acceso a la información pública debe conjugarse adecuadamente con el derecho a la intimidad que asiste a las personas. Lo anterior no debe interpretarse en el sentido de que la Administración deba exigir al petente una justificación de su interés en la

información o aclarar si gestiona como ciudadano o estudiante, como en el subexamine dispuso la Asamblea de Facultad de Derecho según el informe bajo juramento del Decano recurrido, pues toda persona tiene derecho a acceder a la información pública sin necesidad de demostrar un particular interés en ella, como lo ha dispuesto tanto esta Sala (resolución número 2014-4037 de las 11:02 horas del 21 de marzo de 2014), como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (caso Claude Reyes y otros v. Chile).

Voto N° 017432-2014. Información que debe brindar el Decano

En virtud de las consideraciones expuestas, se declara con lugar el recurso. Con vista en el citado oficio VD-2347-2014, antes mencionado, la parte dispositiva atañe únicamente al Decano recurrido. En consecuencia, se ordena a dicho Decano suministrar al amparado el currículum vitae de los profesores, responder si los profesores han aprobado el curso de Didáctica Universitaria, proporcionar la nota de las evaluaciones realizadas al profesor por parte de los estudiantes en los últimos 5 años y el acto administrativo donde se exponen las razones técnicas y jurídicas de su Decanato para realizar la elección de los profesores, todo según la solicitud del recurrente del 11 de julio de 2014, en el plazo máximo de 10 días contados a partir de la notificación de esta resolución.

Según los lineamientos establecidos en esta resolución, en caso de no poseer dicha información, deberá el Decano recurrido remitir la solicitud a la instancia que sí la posea para que esta sea atendida y, en caso de que no se cuente del todo con la información, deberá notificarlo así al recurrente.

Voto N° 017432-2014. Información que debe brindar el Decano

Se declara parcialmente con lugar el recurso. Se ordena a A.C.S., en su

condición de Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, o a quien ocupe ese cargo, suministrar al amparado los currículos vitae de los profesores de que disponga la Administración, responder si los profesores han aprobado el curso de Didáctica Universitaria, proporcionar la nota de las evaluaciones realizadas al profesor por parte de los estudiantes en los últimos 5 años y el acto administrativo donde se exponen las razones técnicas y jurídicas de su Decanato para realizar la elección de los profesores, todo según la solicitud del recurrente del 11 de julio de 2014, en el plazo máximo de 10 días contados a partir de la notificación de esta resolución. Según los lineamientos establecidos en esta resolución, en caso de no poseer dicha información, deberá el Decano recurrido remitir la solicitud a la instancia que sí la posea para que esta sea atendida y, en caso de que no se cuente del todo con la información, deberá notificarlo así al recurrente. (...) En lo demás, se declara sin lugar el recurso.

Una vez estudiadas algunas de las resoluciones de la Sala Constitucional en materia de jurisprudencia relativa a universidades públicas, se puede indicar que la información a la que no se tiene acceso es: comentarios u observaciones anónimas que hubieran realizado los estudiantes en la evaluación de los profesores (posible afectación de reputación de profesor); investigación preliminar –confidencial; improcedencia de entregar información personal que se encuentra en un currículum (si la Administración lo tiene) como domicilio, número de teléfono (carecen de interés público para determinar la idoneidad del docente); y currículum (no es un documento con contenido predeterminado o uniforme).

En cuanto a la información que es accesible y que se confirma en las resoluciones citadas, en especial en el Voto N° 2014-017432, se indica: información de

salarios, currículos vitae de los profesores que disponga la Administración, informar qué profesores han aprobado el curso de Didáctica Universitaria, nota de las evaluaciones realizadas al profesor en los últimos cinco años y acto administrativo donde se exponen las razones técnicas y jurídicas del Decanato para elección de profesores.

Asimismo, la Sala Constitucional indica que no es la instancia competente para determinar los requisitos de los docentes y que es un asunto de legalidad, además de que se ha presentado descoordinación administrativa. En cuanto a los trámites de la administración universitaria, es su deber facilitar la información y, en caso de que no tenga, remitirla a la instancia correspondiente (si no la tiene, debe notificar al recurrente).

1.5 Consideraciones finales

El marco constitucional costarricense y la normativa internacional en materia de Derechos Humanos establecen normas que regulan en forma precisa el derecho de acceso a la información como la libertad de expresión.

La legislación costarricense es amplia y dispersa en la regulación de temas relativos al acceso a la información, la libertad de expresión y prensa, la transparencia y rendición de cuentas, la legalidad, el derecho de petición, los derechos de los usuarios y los límites al derecho de acceso a la información, entre otros. Indudablemente, es necesario que la Asamblea Legislativa apruebe una ley marco en materia de acceso a la información pública. Un decreto no es suficiente ya que estamos frente a la regulación de un derecho fundamental que tiene inmerso el principio de reserva de ley.

Como se indicó, algunos periodistas y juristas consideran que la normativa

constitucional en materia de libertad de expresión es suficiente y que una nueva ley podría traer consigo límites que no encontramos actualmente para su ejercicio.

Un importante avance en el 2017 es la iniciativa del Poder Ejecutivo costarricense para regular el derecho de acceso a la información pública mediante el Decreto N° 40200 y la presentación del Expediente N° 20361 a la corriente legislativa.

Uno de los aspectos más llamativos del Decreto N° 40200 es la creación, en cada institución pública, de un oficial de acceso a la información pública. Éste se encargará de vigilar el cumplimiento de la normativa y los principios establecidos en el decreto, tarea que consideramos bastante compleja y que llevará a este funcionario a una labor ardua y de constante capacitación en la materia. Debe considerarse que la Ley N° 8220 crea un oficial de simplificación de trámites y que esto es mencionado en el Decreto N° 40200, estableciéndole otra función, como es coadyuvar con el oficial de acceso a la información pública en el respeto y protección de este derecho fundamental en la Administración Pública.

Reafirmamos que no existe una “Ley Marco” que regule el derecho de acceso a la información pública, ni sus límites y solo encontramos iniciativas legislativas en discusión.

En cuanto a las resoluciones de la Sala Constitucional sobre acceso a la información pública y libertad de expresión, se mantiene la línea jurisprudencial en su respeto y protección, además de que éste se desarrolla muy casuísticamente.

Con relación a la jurisprudencia relativa a universidades públicas tenemos toda una serie de parámetros importantes en cuanto a la información que es o no accesible. ■

CAPÍTULO 2

Libertad de expresión y derecho de acceso a Internet en Costa Rica

Giselle Boza Solano*

2.1 Introducción

El entorno digital ha sido un elemento dinamizador de los derechos comunicativos al permitirle a las personas un rol más activo en los procesos de comunicación, mayor incidencia en las políticas públicas y mejores condiciones de acceso a la información pública. Con Internet aparece un modelo de comunicación con más partícipes potenciales y un creciente grado de intervención de las personas en la provisión de contenidos. Sin embargo, si bien la libertad de expresión como derecho es igual en el ciberespacio y en los medios tradicionales de comunicación, asistimos a nuevos desafíos normativos de política pública y jurisprudencia para garantizarlo y garantizar el ejercicio de otros derechos humanos.

En su informe *Libertad de Expresión e Internet* (2013), la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE) señaló que el potencial inédito de Internet para el derecho a la libertad

de expresión se debe principalmente a su naturaleza multidireccional e interactiva, su velocidad y alcance global a un relativo bajo costo y sus principios de diseño descentralizado y abierto.

En la medida en que el entorno digital ofrece el espacio para promover el intercambio de información y opiniones, su configuración y arquitectura resultan relevantes. Internet se ha desarrollado a partir de determinados principios de diseño, cuya aplicación ha propiciado y permitido que el ambiente en línea sea un espacio descentralizado, abierto y neutral. Es importante que cualquier regulación que se produzca sea como resultado del diálogo de todos los actores y mantenga las características básicas del entorno original, potenciando su capacidad democratizadora e impulsando el acceso universal y sin discriminación (párr. 11).

En este Informe, la Relatoría pone a disposición de todos los Estados de la región, principios generales de protección

* Periodista y Abogada. Tiene una Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica. Profesora de Derecho de la Comunicación de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva (ECCC), Investigadora del Centro de Investigación en Comunicación (Cicom) y Coordinadora del Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (Proledi) de la Universidad de Costa Rica. Este capítulo contó con el apoyo en la investigación de Noelia Esquivel Solano, estudiante de la carrera de Periodismo de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva, UCR

del derecho a la libertad de pensamiento y expresión en el entorno digital.

Estos principios, según la Relatoría, buscan allanar el camino en este escenario conceptual y técnicamente novedoso y promover la revisión y adopción de legislación y prácticas, en aras de lograr el pleno ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y expresión en Internet. Estos principios:

...incluyen el acceso en igualdad de condiciones, el pluralismo, la no discriminación y la privacidad. En todo caso, es importante indicar que todas las medidas que puedan de una u otra manera afectar el acceso y uso de Internet deben interpretarse a la luz de la primacía del derecho a la libertad de expresión, sobre todo en lo que respecta a los discursos especialmente protegidos en los términos del artículo 13 de la Convención Americana (párr. 14).

Si bien, el país cuenta con jurisprudencia importante sobre el derecho de acceso a Internet y el ejercicio de los derechos comunicativos en el entorno digital, la ausencia de políticas afirmativas y legislación clara y precisa en el reconocimiento de los derechos digitales abre la puerta a que los nuevos desafíos puedan convertirse en amenazas, más que en oportunidades, para el derecho a la libertad de expresión.

Una de las principales preocupaciones a nivel latinoamericano es que la irrupción de las nuevas tecnologías no parece romper con los procesos de concentración mediática, por el contrario, un estudio de Becerra y Mastrini (2017) sobre la concentración infocomunicacional en América Latina en el siglo XXI, advierte:

...el efecto de la inserción de las telecomunicaciones en los medios refuerza la tendencia a la concentración y a una configuración oligopólica con

escasos conglomerados con proyección regional. Esta investigación constata que las diferentes industrias exhiben niveles de concentración incompatibles con el objetivo de promoción de la diversidad que es, por su parte, un mandato para las políticas públicas. Si consideradas por separado cada una de las ramas expone el dominio absoluto de cuatro o menos grupos, en conjunto el panorama es poco alentador desde una perspectiva orientada a lograr mayor pluralidad de propietarios (p. 191).

Aunque cerca de la mitad de las personas en el mundo cuenta con acceso a Internet, existen nuevos retos para garantizar el ejercicio amplio y democrático del derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información en el entorno digital.

La Unesco, en el Informe 2017/2018 sobre *Tendencias Mundiales en Libertad de Expresión y Desarrollo de los Medios*, sostiene que, si bien nunca antes tantas personas habían tenido acceso a contenidos, la combinación de polarización política y cambio tecnológico ha facilitado la rápida propagación del discurso del odio, la misoginia y las “noticias falsas” sin verificar, que a menudo conducen a restricciones desproporcionadas para el derecho a la libertad de expresión.

Algunas de las preocupaciones son: la clasificación de contenidos en la red por los denominados algoritmos y su efecto sobre el derecho a la información, así como los pocos avances, y en algunos casos retrocesos en la neutralidad de la red¹.

1 En diciembre de 2017, la FCC (Comisión Federal de Comunicaciones) de los Estados Unidos puso fin a la neutralidad de la red en ese país. Según Observacom, con esta decisión sobre el tratamiento de la banda ancha, los proveedores de internet podrán bloquear o regular el rango de transmisión de contenidos así como priorizar el tráfico de determinados contenidos o aplicaciones. El regulador solo exigirá a

En regiones en las que la penetración de Internet y la dependencia de fuentes en línea para informarse es más alta, los algoritmos utilizados para navegar por una cantidad cada vez mayor de información, clasificando los resultados de búsqueda y las noticias de las redes sociales, han contribuido a la creación de lo que se ha llamado “cámaras de resonancia” y “burbuja de filtro”, que se considera reafirman las opiniones que ya tienen los individuos y producen debates compartimentados, aunque este fenómeno no sea siempre tan intenso como en ocasiones se presenta. Sin embargo, en época de elecciones, la rápida proliferación de las llamadas “noticias falsas”, impulsadas en parte por la tendencia de las redes sociales de priorizar la información con titulares atrayentes en los que merece la pena entrar, se ha convertido en un poderoso ejemplo para muchos de los efectos perturbadores que puede tener este fenómeno en los debates públicos (párr. 2).

El debate en Costa Rica sobre estos desafíos regulatorios ni siquiera comienza. ¿Cuál es el rol del Estado y cuáles son las formas democráticas que debemos adoptar para garantizar una Internet libre y abierta y el pleno ejercicio de los derechos digitales y la libertad de expresión?

En este capítulo pretendemos acercarnos a la realización de los principios sobre libertad de expresión e Internet en el contexto costarricense, a partir de un análisis de la jurisprudencia constitucional

los proveedores de acceso brindar información a los consumidores y a la Comisión sobre sus prácticas. El Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, Edison Lanza había sostenido días antes que *el temor es que nos enfrentemos a una Internet de primera, accesible para unos pocos, y a una internet restringida en velocidad y acceso a contenidos para la mayor parte de los ciudadanos, con el consiguiente impacto en la libertad de expresión, el derecho a la información y el disfrute de los derechos humanos en general.*

y administrativa, las percepciones de las personas sobre Internet como plataforma para el ejercicio de los derechos comunicativos y las opiniones de periodistas y editores de medios digitales sobre las condiciones para el ejercicio de la libertad de prensa en Internet. No pretendemos agotar el tema. Los alcances del derecho a la libertad de expresión en el entorno digital plantean nuevos debates y nuevos desafíos para las sociedades democráticas.

2.2 Datos de acceso a Internet en Costa Rica

Según datos de la Encuesta de Hogares (2015) el 60,2 % de las viviendas en Costa Rica tiene acceso a Internet (un total de 864 274). La mayor concentración se encuentra en la Región Central con un total de 592 035 hogares conectados. La menor cantidad se presenta en las regiones Chorotega y Pacífico Central (tabla 2.1) con 48 761 y 43 442 viviendas con acceso a Internet.

La tendencia creciente en el uso de Internet se evidencia en la tabla comparativa de los años 2015-2016, cuando el número de hogares con servicio de Internet en la vivienda aumenta a 950 098. Es interesante cómo la tenencia de artefactos muestra nuevas formas de uso de las tecnologías de información y comunicación. Por ejemplo, se nota una reducción en la tenencia de viviendas con radio, teléfono residencial, computadora y fax y un aumento en los hogares con teléfono celular, con teléfono celular y sin teléfono residencial y en servicios de televisión por suscripción (tabla 2.2), lo que muestra un aumento en el país por el consumo de telefonía móvil y servicios de televisión paga.

Según los datos de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel), sobre el servicio de acceso a Internet móvil, desde el 2012 y hasta el 2016 se observa un incremento importante al pasar de 2 670 208

Tabla 2.1 Costa Rica: Cantidad y porcentaje de viviendas que tienen acceso a Internet, según región de planificación. Julio 2015.

Región de planificación	Viviendas con acceso a Internet	
	Valores absolutos	Valores relativos (%)
TOTAL	864 274	100
Región Central	592 035	68,5
Región Chorotega	48 761	5,6
Región Pacífico Central	43 442	5,0
Región Brunca	50 240	5,8
Región Huetar Caribe	60 999	7,1
Región Huetar Norte	68 797	8,0

Nota: El porcentaje de viviendas individuales con acceso a Internet es de un 60% con respecto al total de viviendas individuales de Costa Rica, lo que representa 864 274 viviendas.

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Hogares, 2015.

a 5 248 233 suscripciones. Esto representa un crecimiento del 97% para el período, con lo que se alcanza una penetración del 107% para el último año (figura 2.1).

En el caso de Internet fijo, los mismos datos de la Sutel del 2016 revelan que existen 636 087 suscripciones, de las cuales 625 466 corresponden al servicio alámbrico y 10 621 al inalámbrico.

Según el estudio de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) denominado *Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe* (2016), en el último quinquenio se aceleró el avance de Internet y la penetración de las conexiones en banda ancha en la región, particularmente en la modalidad móvil, pero aún quedan pendientes problemas relacionados con la calidad y equidad en el acceso a esta tecnología. Asimismo, persisten las diferencias en el acceso entre las zonas rurales y urbanas, y entre quintiles de la distribución del ingreso. Estos aspectos inciden en las condiciones de acceso de las personas a Internet y consecuentemente limita sus

posibilidades para el ejercicio de los derechos comunicativos.

Para el año 2015, de acuerdo con este Informe de la Cepal, de los 24 países analizados, tres tenían una penetración menor al 15%, 15 estaban entre 15% y 45%, tres entre 45% y 56% y tres —Chile, Costa Rica y Uruguay— estaban cerca del 60%. Costa Rica es el país con mayor número de hogares con acceso a Internet por cada 100 mil habitantes y muestra un incremento de acceso en los cinco quintiles de ingreso. Entre 2010 y 2014, según Cepal, Uruguay y Costa Rica fueron los únicos dos países de la región donde no se incrementó la brecha entre zona urbana y rural en cuanto a hogares con acceso a Internet.

Uno de los aspectos relevantes es que, a pesar de la alta penetración y la cobertura territorial de Internet, Costa Rica presenta un rezago en la velocidad promedio de conexión, en comparación con otros países latinoamericanos y del mundo. Según el reporte *State of the Internet IVQ 2016*, de la empresa Akamai, en el caso de Costa Rica, la

Tabla 2.2 Total de viviendas ocupadas por tenencia de artefactos* de tecnologías de información y comunicación, según año y región de planificación. 2015-2016.

Año	Región de planificación	Artefactos de tecnologías de información y comunicación											TOTAL
		Con radio	Con televisor	Con teléfono residencial	Con teléfono celular	Con teléfono residencial y sin teléfono celular	Con teléfono celular y sin teléfono residencial	Con teléfono residencial y con teléfono celular	Con computadora	Con fax	Con servicio de televisión paga	Con servicio de Internet en la vivienda	
2015	TOTAL	981 102	1 394 675	608 829	1 372 177	37 408	800 756	571 421	695 414	39 003	927 429	864 274	1 436 120
	Central	666 162	872 984	460 620	845 819	26 382	411 581	434 238	511 883	32 885	610 636	592 035	883 686
	Chorotega	61 641	104 426	35 793	104 072	2 673	70 952	33 120	41 158	1 315	73 837	48 761	109 899
	Pacífico Central	51 954	83 216	31 697	81 732	2 741	52 776	28 956	27 115	1 497	54 398	43 442	86 117
	Brunca	67 066	104 507	25 141	106 639	1 292	82 790	23 849	42 520	874	55 510	50 240	110 790
	Huetar Caribe	76 350	123 248	27 448	124 867	1 796	99 215	25 652	39 164	1 190	69 657	60 999	130 528
2016	Huetar Norte	57 929	106 294	28 130	109 048	2 524	83 442	25 606	33 574	1 242	63 391	68 797	115 100
	TOTAL	956 333	1 423 456	588 258	1 402 288	39 484	853 514	548 774	682 440	32 087	972 236	950 098	1 465 259
	Central	648 392	891 451	452 058	866 910	28 272	443 124	423 786	502 836	28 061	630 367	641 710	906 117
	Chorotega	59 231	107 432	32 757	106 421	3 362	77 026	29 395	42 154	1 042	79 439	62 401	112 210
	Pacífico Central	51 241	85 389	30 579	83 161	2 410	54 992	28 169	26 723	956	60 067	52 660	88 636
	Brunca	67 175	108 810	24 251	110 190	1 381	87 320	22 870	40 112	863	64 101	70 711	113 627
2016	Huetar Caribe	73 360	124 251	24 258	126 577	1 462	103 781	22 796	36 552	790	72 190	62 104	131 076
	Huetar Norte	56 934	106 123	24 355	109 029	2 597	87 271	21 758	34 063	375	66 072	60 512	113 593

Nota: Se refiere a la vivienda que posee al menos uno de los artefactos señalados.
Fuente: INEC. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), 2015 - 2016.

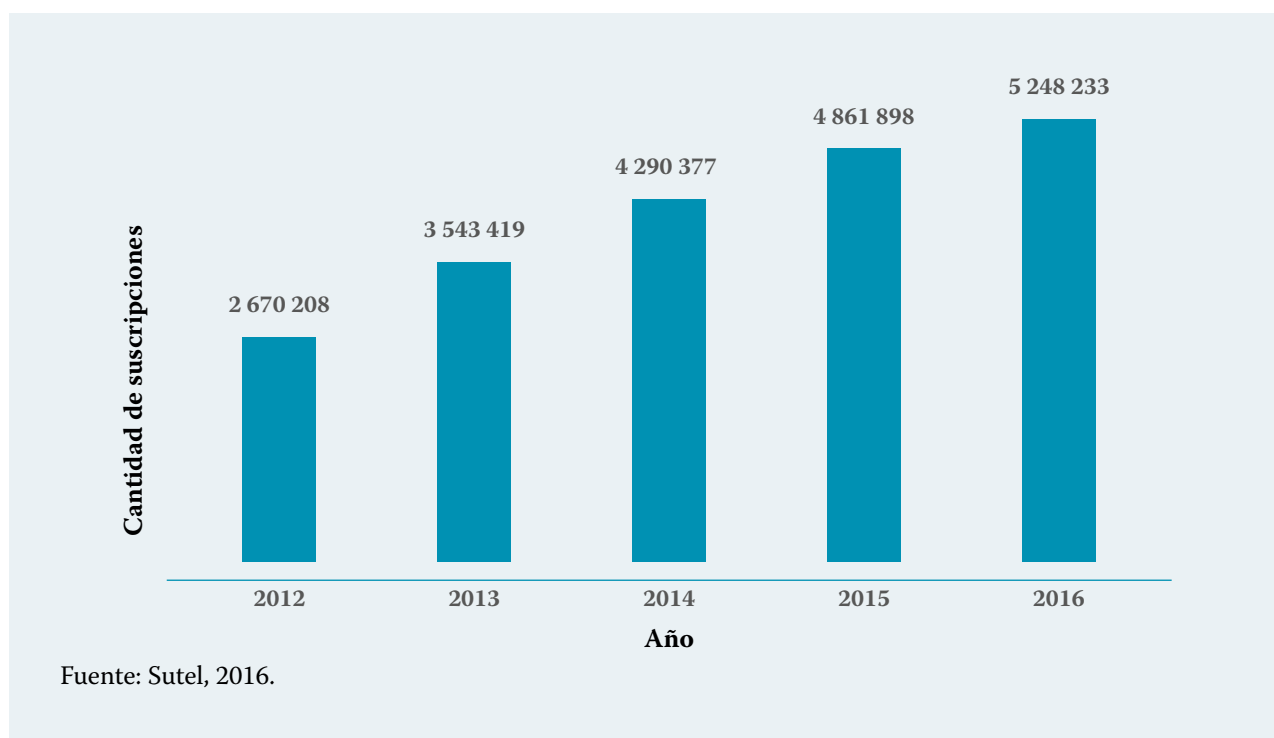


Figura 2.1 Costa Rica: Suscripciones, acceso a Internet en la red móvil, por año, 2012-2015.

velocidad promedio de conexión se mantiene en 3,9 Mbps, muy por debajo de la velocidad promedio de conexión en Colombia, Chile, Argentina y Perú. Durante el 2016, Costa Rica descendió 11 puestos, de la ubicación 105 durante el primer semestre del año, pasó a la 116 en el cuarto trimestre. En el 2015 el país se ubicó en el lugar 102. La conexión promedio en el mundo es de 7 Mbps.

A la par de la calidad y equidad en el acceso a Internet, aspectos fundamentales para el ejercicio de los derechos comunicativos, otros temas que marcan el debate son los modelos tarifarios y las políticas de “uso justo”, que fueron parte de la discusión pública en Costa Rica durante el 2017.

Estos temas son particularmente relevantes por la tendencia creciente en la transferencia de datos y el uso de dispositivos

móviles para buscar, recibir y difundir información.

2.3 El acceso a Internet como derecho

Existen varios precedentes internacionales que reconocen el acceso a Internet y a la banda ancha como un derecho fundamental, ya sea mediante reformas constitucionales, legales o por jurisprudencia, sin dejar de citar las distintas resoluciones de Naciones Unidas y las declaraciones de las Relatorías sobre Libertad de Expresión en el mundo.

En el año 2011 el Informe del Relator Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue (A/HRC/17/27) subraya que las normas y reglas internacionales de derechos humanos son aplicables al derecho a la libertad de opinión

y de expresión en Internet como medio de comunicación.

En el mismo sentido, en el año 2012, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas mediante la Resolución A/HRC/20/L.13 estableció que el ejercicio de los derechos humanos, en particular del derecho a la libertad de expresión en Internet, es una cuestión que reviste cada vez más interés e importancia debido a que el rápido ritmo del desarrollo tecnológico permite a las personas de todo el mundo utilizar las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

En la Resolución A/HRC/32/L.20 para la promoción, protección y el disfrute de los derechos humanos en Internet -de junio de 2016- el mismo Consejo afirma la importancia de que se aplique un enfoque basado en los derechos humanos para facilitar y ampliar el acceso a Internet y solicita a todos los Estados que hagan lo posible por cerrar las múltiples formas de la brecha digital.

El acceso a Internet como un derecho fundamental de las personas es reconocido en Costa Rica, por la vía de la jurisprudencia, en el año 2010. En la resolución N° 10627-2010 la Sala Constitucional declaró con lugar un recurso de amparo interpuesto por una persona a quien el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) le negó el servicio de Internet.

En el voto -redactado por el Magistrado Fernando Cruz- se establece que a la luz de la sociedad de la información y del conocimiento, el derecho de todas las personas a acceder y participar en la producción de la información y del conocimiento se vuelve una exigencia fundamental, por ello el acceso y la participación deben estar garantizados a la totalidad de la población.

...el ICE está obligado a prestar el servicio de Internet solicitado pese a las limitaciones técnicas, pues precisamente para ello fue encomendado de la prestación de un servicio público como las telecomunicaciones, para crear la infraestructura necesaria, planificar la expansión de tal infraestructura y finalmente hacer accesible a la universalidad de habitantes del país el servicio público de telecomunicaciones que les posibilite ejercer sus derechos fundamentales a la comunicación y a la información. No debe entenderse que, porque una zona está alejada, sea poco rentable la construcción de la infraestructura necesaria, o existe una limitante técnica que no permite la instalación del servicio, entonces existe una justificación válida para no prestar el servicio solicitado, pues la expansión de esta red es responsabilidad de la institución recurrida. Esto por cuanto, conforme se dijo, cuando un ente (público o privado, pero sobre todo cuando es público) ha sido encargado de la misión de prestación de un servicio público tiene la obligación de prestarlo de forma continua, adaptable, eficiente y por igual a todos los habitantes, máxime cuando dicho servicio público está asociado a otros derechos fundamentales, como sería en este caso, a los derechos a la comunicación y la información (Resolución N° 10627-2010, Sala Constitucional).

Este precedente jurisprudencial tiene gran relevancia por dos razones: la primera, porque el país no cuenta con una norma legal que reconozca expresamente el acceso a Internet como derecho y, segundo, porque es de los pocos votos en que la Sala Constitucional declara la existencia de un derecho a la comunicación. Muy pocos ordenamientos normativos han juridificado el derecho a la comunicación como un derecho distinto y autónomo de la libertad de expresión. Saffon (2007) sostiene que, dada la importancia de las TIC para la sociedad, el acceso en condiciones de igualdad material a

la información y al conocimiento producido por las mismas debe convertirse en un derecho subjetivo de todas las personas, que no puede simplemente estar sometido a las leyes del mercado, y que requiere de una protección jurídica específica.

En ese sentido, el derecho a la comunicación reclama la existencia de espacios tecnológicos y sociales abiertos para el intercambio de información, el debate y el diálogo democráticos, que faciliten la construcción de consensos e imaginarios colectivos, materialicen la participación y fortalezcan la ciudadanía (p. 1).

En otro recurso de amparo del año 2010 en el que los recurrentes alegaban violación al derecho de los consumidores para elegir distintas opciones de servicios de Internet y telefonía celular y acusaban al Poder Ejecutivo del retardo para iniciar el procedimiento de asignación de las concesiones, según lo dispuesto en el Transitorio V de la Ley General de Telecomunicaciones, la Sala Constitucional reafirmó el derecho de acceso a Internet:

...el acceso a estas tecnologías se convierte en un instrumento básico para facilitar el ejercicio de derechos fundamentales como la participación democrática (democracia electrónica) y el control ciudadano, la educación, la libertad de expresión y pensamiento, el acceso a la información y los servicios públicos en línea, el derecho a relacionarse con los poderes públicos por medios electrónicos y la transparencia administrativa, entre otros. Incluso, se ha afirmado el carácter de derecho fundamental que reviste el acceso a estas tecnologías, concretamente, el derecho de acceso a la Internet o red de redes (Resolución N° 12790-2010, Sala Constitucional).

La RELE considera que el principio de acceso debe ser interpretado de forma tal que los Estados tomen acciones para promover,

de manera progresiva, el acceso universal no solo a la infraestructura, sino a la tecnología necesaria para su uso y a la mayor cantidad posible de información disponible en la red; eliminar las barreras arbitrarias de acceso a la infraestructura, la tecnología y la información en línea; y adoptar medidas de diferenciación positiva para permitir el goce efectivo de este derecho a personas o comunidades que así lo requieran por sus circunstancias de marginación o discriminación.

En el caso de infraestructura, la jurisprudencia constitucional ha considerado que en materia de telecomunicaciones, tiene una relevancia que excede la esfera de lo local o cantonal, asumiendo un claro interés público y, desde luego, erigiéndose como una cuestión que atañe a la órbita de lo nacional con, incluso, proyecciones en el terreno del Derecho Internacional Público al suponer su desarrollo el cumplimiento de una serie de obligaciones internacionales asumidas previamente por el Estado costarricense (Resolución N° 15763-2011, Sala Constitucional).

En el Voto N° 4142-2011 la Sala Constitucional reitera que el acceso a las nuevas tecnologías es un derecho fundamental y que en el contexto de la sociedad de la información o del conocimiento, se impone a los poderes públicos, en beneficio de los administrados, promoverlo y garantizarlo, en forma universal. Sobre la brecha digital y la infoexclusión se ocupa la Sala en la Resolución N° 8408-2011, cuando sostiene que:

La brecha digital consiste en que existen personas en la Sociedad de la Información y del Conocimiento en situación de franca desventaja, por cuanto, no tienen acceso a las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento o, teniéndolo, enfrentan serias dificultades para su utilización plena, como el caso de las personas que

no son “info-nativos”. La brecha digital afecta, sensiblemente, a los grupos sociales vulnerables por carecer de recursos económicos o en tradicional desventaja tales como comunidades indígenas, discapacitados, adultos mayores, mujeres, jóvenes y niños en estado de pobreza, micro y pequeños empresarios. Asimismo, la brecha digital puede profundizarse en ciertos países por virtud de la falta de penetración de la Internet de banda ancha, el subdesarrollo de la infraestructura en telecomunicaciones, la ausencia de políticas públicas para liderar y desarrollar plenamente el gobierno digital o electrónico, la carencia de políticas públicas de solidaridad digital o de inclusión digital, la carencia de centros comunales para el uso de las nuevas tecnologías, etc., aspectos todos que le resultan imputables al Estado, en sentido amplio, y no a las personas (Resolución N° 8408-2011, Sala Constitucional).

La Sala considera en este voto que la brecha digital es una novedosa forma de infracción del principio y derecho a la igualdad (artículos 33 constitucional y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y, como tal, genera un fenómeno que se ha denominado la “info-exclusión”. Para evitar acentuar la brecha digital y la info-exclusión, sostiene, se hace necesario que los poderes públicos le aseguren y permitan a las personas acceder a las organizaciones y servicios administrativos no solo mediante el uso de los medios electrónicos, sino, también, a través de los mecanismos tradicionales o físicos, de esta manera se evita una discriminación contra quienes no pueden usar las nuevas tecnologías de la información o tienen serias dificultades para hacerlo.

La info-exclusión es un límite al ejercicio amplio y democrático de los derechos comunicativos en el entorno digital. Es en ese sentido que la brecha digital se convierte en una vía indirecta de restricción

a la libertad de expresión y el derecho a la información de las personas.

2.4 El modelo tarifario y el uso justo: restricciones indirectas a los derechos comunicativos en Internet

Internet cumple una función similar a la de otros medios de comunicación para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Desde esta perspectiva, en Internet se potencializan las dimensiones individual y social de este derecho. La primera, que deriva de la dignidad humana y nos permite expresar ideas, pensamientos, puntos de vista o publicar informaciones sin restricciones arbitrarias y la segunda, que deviene del principio democrático, para garantizar el derecho colectivo a recibir informaciones y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

Ahora bien, el derecho a la libertad de expresión supone una prohibición al Estado y otros actores de ejercer la censura previa, pero también evitar los medios indirectos de restricción. El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su punto 3, establece:

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

En el entorno digital las restricciones directas o indirectas a la libertad de expresión y el derecho a la información pueden derivar de una serie de factores: las brechas de acceso, las políticas tarifarias restrictivas, el debilitamiento del principio de neutralidad de la red, las políticas de uso justo, la ausencia

de normativa para el reconocimiento y promoción de los derechos digitales, entre otras.

El modelo tarifario en Internet es uno de los elementos esenciales de cualquier política pública que considere el acceso como un derecho fundamental. En el 2014, la Sala Constitucional conoce de un recurso de amparo contra el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones por la propuesta de fijación de tarifas por descarga de datos móviles en los servicios post-pago. La Sutel argumentaba dos razones para fijar un modelo tarifario por descarga: a) El esquema de cobro para Internet móvil estaba generando congestión en las redes; y b) Que la tarifa por descarga produciría beneficios a los consumidores.

La discusión adquiere relevancia en el tanto un modelo tarifario basado en la cantidad de información descargada limitaría el acceso de las personas a la información. En el Informe a la Sala Constitucional, Gabriel Macaya Trejos, presidente de la Junta Directiva de la Academia Nacional de Ciencias, sostiene que la Internet, como medio de acceso a la información, es un elemento central del ejercicio de una ciudadanía responsable, pues constituye una herramienta para mejorar las comunicaciones públicas, lo que permite alcanzar metas de transparencia y rendición de cuentas, así como enriquecer la democracia. Agrega:

En virtud de lo anterior, el acceso universal a Internet constituye una aspiración central para el logro de una nueva ciudadanía activa y responsable, por lo que lo relativo a las tarifas de ese servicio, constituye un elemento central de la política pública, y no un asunto meramente técnico y de índole económico. Considera que no se pueden dictar políticas públicas dependiendo del supuesto abuso de unos cuantos

usuarios que hacen un uso excesivo de los recursos, ya que lo procedente es buscar un mecanismo que limite dicha situación. Manifiesta que el uso de los recursos de Internet está en aumento constante, sobre todo en educación, por lo que fijar una tarifa de kilobyte significa que el cobro iría en aumento permanente, cuando lo que se debe promover es la eficiencia en las tecnologías (Resolución N° 16365-2014, Sala Constitucional).

En esta resolución, la Sala Constitucional reitera el vínculo entre el acceso a Internet y los derechos a la comunicación y la información, y además les otorga a estos derechos una autonomía propia, distinta a la noción clásica de libertad de expresión:

Si bien son derechos relacionados con otros, tales como la libertad de expresión, y la libertad de prensa, estos derechos tienen su particularidad propia. Asimismo, aunque se perfilan más claramente en la actualidad, tienen sus raíces en la Declaración Universal de Derechos Humanos, promulgada el 10 de diciembre de 1948, cuando señala en su artículo 19 que “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”, y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, promulgada el año 1969 (Pacto de San José), cuando indica que la libertad de pensamiento y expresión comprenden “... la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas...” (Resolución N° 16365-2014, Sala Constitucional).

En aras de lograr la realización de esos derechos, la Sala le señala a Sutel sus obligaciones para que la mayor parte de la población tenga acceso al servicio y garantizar que éste se brinde en forma adecuada con base en los principios de universalidad y

calidad. Al declarar con lugar el recurso, el órgano jurisdiccional considera que el ente regulador convocó a una audiencia para la fijación tarifaria en la que la información era notoriamente insuficiente y desactualizada, lo que representa una amenaza cierta, real e inminente de que el resultado de la misma resulte en el dictado de un acto carente de suficiente razonabilidad.

Sin embargo, el voto de mayoría no analiza por el fondo los efectos de una política de cobro por descarga sobre el ejercicio del derecho de acceso a Internet y los derechos a la comunicación y la información, aspectos en el que sí profundizan, en razones adicionales, los magistrados Gilbert Armijo y Fernando Cruz.

Sostienen los jueces que:

...la fijación de un modelo tarifario que regirá en el país para la utilización del Internet móvil post pago, determinará en última instancia, quiénes tendrán o no acceso a la red: aquél que pueda o no pagar.

Por consiguiente, un modelo tarifario más o menos justo en esta materia, conlleva necesariamente, el reconocimiento o no de un derecho fundamental a un espectro más o menos amplio de las personas.

El hecho que el modelo no esté vigente y que su adopción todavía se encuentre en trámite, no justifica la decisión tomada por la mayoría de la Sala, y mucho menos una desestimatoria en este punto, pues dado lo contundente de los criterios técnicos externados, el sólo hecho que la Superintendencia de Telecomunicaciones estuviera anuente a valorar la posibilidad de implantar el modelo de cobro por descarga e iniciara el procedimiento, ya representa una amenaza al derecho de acceso a Internet, por lo que la admisión del recurso de amparo e intervención de este Tribunal se encuentra plenamente justificada en los artículos 10 y 48 de la Constitución Política, en relación con los ordinales 1, 2 y 29 de la Ley de la

Jurisdicción Constitucional (Resolución N° 16365-2014, Sala Constitucional).

Otro de los debates recientes sobre el acceso a Internet y el ejercicio de los derechos comunicativos se da con la discusión de la política de “uso justo”² autorizada por Sutel, desde el 2014.

En una sentencia relevante del 2017 la Sala Constitucional conoce la controversia y ordena al órgano regulador establecer las velocidades mínimas de conexión y no dejar en manos de los operadores condiciones esenciales del acceso al servicio.

Queda claro con este voto, una vez más, la existencia de un órgano regulador más preocupado por el mercado que por los derechos de los usuarios y consecuentemente por su incidencia en el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de expresión y el acceso a la información.

Mediante Acuerdo 014-021-2014 tomado en la sesión ordinaria N° 021-2014 del día 02 de abril de 2014, Resolución N° RCS-063-2014, la Sutel había autorizado, en forma temporal, la aplicación de condiciones de uso justo en los contratos de servicio de acceso a Internet Móvil, por medio de la cual se fijaron las condiciones que regulan el consumo excesivo de descarga de datos, con el objetivo de reducir la congestión de redes.

La Sutel fundamentó esta resolución en que los planes de telefonía móvil sin límite de consumo suelen propiciar la aparición de clientes que hacen un uso intensivo de la red móvil, al acaparar los recursos de la misma por largos periodos de tiempo,

² El uso justo consiste en establecer niveles de consumo, a partir de los cuales el proveedor del servicio reduce la velocidad a la que puede navegar el cliente en la red hasta completar el ciclo mensual de facturación.

impidiendo a otros usuarios acceder a la red con buenas condiciones de prestación del servicio, afectando su eficiencia y buen funcionamiento. Según lo anterior, el uso excesivo por parte de algunas personas de los recursos de una red compartida, impacta de forma directa la posibilidad de acceso y uso en condiciones normales a los demás usuarios (mayoría), afectando los niveles de calidad de estos servicios.

Mediante oficio N° DH-181-2017, la Defensoría de los Habitantes remite un Informe Especial a Sutel en el que se pronuncia en contra de la política de uso justo al considerar que en Costa Rica la forma de acceso a Internet es la telefonía móvil por lo que no se puede aceptar que se considere que el consumo intensivo de este servicio pueda llegar a ser abusivo.

Las limitaciones al acceso a Internet como la política de uso justo y el cobro por descarga deben ser sometidas al más riguroso escrutinio a la luz de la doctrina y jurisprudencia de los derechos humanos. Este escrutinio debe empezar por el necesario análisis público, abierto y transparente de los fundamentos, alcances, justificaciones y mecanismos de aplicación o de la metodología tarifaria (Defensoría de los Habitantes, 2017).

En el documento, la Defensoría sostiene que el uso justo reviste una limitación desproporcionada por la forma predominante de acceso a Internet en Costa Rica y una restricción al derecho humano fundamental de acceso a Internet.

En el Voto N° 11212-2017, la Sala Constitucional declara parcialmente con lugar el recurso de amparo contra la política de uso justo y ordena a la Sutel tomar las medidas necesarias para que, en el plazo máximo de cuatro meses: 1) determine la velocidad mínima de conexión a Internet que servirá de base para la aplicación de la

política de uso justo, a fin de que el usuario afectado por dicha política mantenga un acceso funcional a Internet; y 2) defina la periodicidad con que debe actualizar dicha velocidad por tratarse de un concepto dinámico que varía conforme avanza la diversidad de elementos tecnológicos que afectan a la Internet, como la riqueza de recursos (por ejemplo multimedia) que se ofrecen, los medios transmisión de datos, la capacidad de compresión de datos, entre otros.

El voto de la Sala, dividido en cuanto a los razonamientos de los Magistrados, presenta algunos aspectos relevantes desde el derecho de acceso a Internet y el ejercicio de los derechos comunicativos.

La Internet constituye una herramienta que potencia de manera incalculable el ejercicio de otros derechos fundamentales: democratiza el conocimiento al poner una cantidad inmensurable de información al alcance de cualquier persona; facilita la participación de los ciudadanos en la gestión estatal, fomentando la transparencia en la gestión pública; establece medios para que las personas puedan ejercer su libertad de expresión; constituye una herramienta de trabajo para muchas profesiones, incluso ajenas a la rama de las tecnologías de la información, etcétera (Resolución N° 11212-2017, Sala Constitucional).

En la Resolución, los Magistrados concluyen que el hecho de que la Sutel delegara en los operadores la determinación de la velocidad a la cual sería disminuido el acceso a Internet constituye una lesión a los derechos fundamentales de los usuarios. Valga citar la contundente nota sobre el particular del Magistrado Fernando Cruz Castro:

Siendo el acceso a Internet un derecho fundamental, no puede quedar al arbitrio de los proveedores del servicio los que

definan la periodicidad y la velocidad mínima funcional para determinar el uso justo del servicio. La definición de esos extremos tiene una clara incidencia sobre la naturaleza y vigencia del derecho fundamental de acceso al internet. *En un mercado de pocos proveedores, que casi podrían funcionar como un oligopolio, el órgano rector de ese servicio, no puede delegar materias tan relevantes al criterio de los operadores del servicio...* Si existiera un mercado que marca los puntos de equilibrio justo entre consumidores y proveedores del servicio, la existencia de un órgano rector del servicio, estaría sobrando, pero casualmente, como las relaciones entre consumidores y proveedores deben ser reguladas y controladas, se impone que en materia tan relevante, el órgano rector del sector, ejerza las potestades que inevitablemente le corresponden (Nota del Magistrado Fernando Cruz Castro.) (El subrayado es nuestro).

La Sala estima que es competencia de la Sutel la determinación de una velocidad mínima, que permita un acceso funcional y de calidad a Internet en resguardo de los derechos fundamentales de los usuarios. Según el voto, el mínimo funcional debe ser un elemento dinámico que se actualice conforme avance la diversidad de los elementos tecnológicos que afectan Internet.

Teniendo presente la relevancia constitucional que tiene Internet en nuestra sociedad, es claro que el Estado y –como parte de él- la Sutel tiene la obligación de velar por que se garantice un acceso mínimo a dicha red. Si bien la Sutel ha expresado que los recursos de las redes de Internet móvil son limitados, lo que justifica la aplicación de la política de uso justo a las personas que hacen un uso extraordinario de él, no menos cierto es que tal política no puede lesionar el mínimo irreductible de un derecho, también denominado contenido esencial. El desconocimiento de este mínimo, el cual permite un acceso funcional a Internet, significaría

la denegatoria del derecho mismo, porque desde el punto de vista de su efectividad termina por vaciarlo de contenido.... la política de uso justo no es una sanción, sino un mecanismo de gestión de tráfico. En ese tanto, es contrario al principio constitucional de razonabilidad y proporcionalidad que el contenido esencial de un derecho fundamental desaparezca, cuando existen otros métodos capaces de llegar al mismo resultado (evitar el consumo intensivo), sin necesidad de coartar desmesuradamente a las personas de tal derecho (Resolución N° 11212-2017, Sala Constitucional).

Un fundamento importante de la Resolución, desde la perspectiva del derecho a la comunicación, es que la Sala estima incorrecto referirse a los usuarios intensivos de Internet –aquellos que descargan un volumen mayor de datos- como usuarios “abusivos”.

El órgano jurisdiccional considera que la connotación negativa que tiene el término “abusivo” invita a pensar que las personas que hacen un mayor uso de Internet actúan de manera incorrecta, cuando lo cierto es que puede tratarse de usuarios que aprovechan mejor las ventajas que ofrece dicha tecnología.

Por tratarse de usuarios intensivos -que pueden estar haciendo un uso correcto de Internet- y no de abusivos, la política de uso justo –sostiene la Sala- debe entenderse como un mecanismo de gestión de tráfico y no como una sanción. Es decir, la persona que se ve afectada por dicha política no está siendo objeto de una pena, sino de una restricción en procura de evitar la congestión de la red.

Esta perspectiva adquiere relevancia desde las condiciones para un mayor ejercicio del acceso a la información como un derecho fundamental.

2.5 El ejercicio de la libertad de expresión y el acceso a la información en Internet

2.5.1 El bloqueo de contenidos

La protección del derecho a la libertad de expresión en Internet implica el derecho a la no discriminación, es decir, que no existan personas que estén excluidas de las potencialidades que para el ejercicio de este derecho brinda el entorno digital. Según el Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión Frank La Rue A/HRC/17/27 (2011), en el entorno digital la obligación de no discriminación implica, además de los deberes de acceso y pluralismo, la adopción de medidas, a través de todos los medios apropiados, para garantizar que todas las personas -especialmente aquellas que pertenecen a grupos vulnerables o que expresan visiones críticas sobre asuntos de interés público- puedan difundir contenidos y opiniones en igualdad de condiciones.

En varias sentencias relevantes (las N° 16882-2012, 5803-2013 y 1988-2015) la Sala Constitucional se ha manifestado sobre el ejercicio de la libertad de expresión en Internet. En estos recursos de amparo, el órgano jurisdiccional conoce del bloqueo a los amparados de las cuentas institucionales de Twitter por parte de la Presidencia de la República y de Facebook, por parte de la Municipalidad de Talamanca y la Caja Costarricense de Seguro Social. En sendos pronunciamientos, la Sala considera que, en una sociedad abierta y democrática, a la que le son consustanciales los principios de tolerancia, pluralismo y transparencia, la libertad de expresión comprende la posibilidad de formular críticas contra la conducta o funcionamiento de otras personas físicas o jurídicas, aunque le disguste e incomode a sus destinatarios. Esa posibilidad

se ve reforzada cuando se trata de la crítica a la gestión o funcionamiento de un ente u órgano público, a un personaje público o a una persona con notoriedad pública.

...en el presente caso, queda patentado el reto que enfrenta la Administración Pública, con la aparición de nuevas tecnologías y espacios que, aunque de origen privado, son utilizados por las autoridades con el fin de publicitar información de naturaleza pública e interactuar con los administrados. En ese sentido, la implementación de tecnologías de la información y comunicación (TIC), no solo implica una gestión pública eficiente, mediante la expansión de servicios públicos digitales, sino también la utilización, por parte de las administraciones públicas, de cuentas institucionales en redes sociales y medios abiertos de información, destinados a agilizar la propagación y divulgación de información a los ciudadanos y promover su adherencia, a causas y temas sociales (Resolución N° 16882-2012).

Para la Sala el espacio digital no solo es un medio para la extensión de los principios del derecho de acceso a la información pública sino también para la realización de la libertad de expresión de los administrados.

2.5.2 El acceso a la información pública digital

Sobre el derecho de acceso a la información pública en Internet destaca la sentencia N° 13878-2013, en que la Sala analiza el acceso a la información pública en un sitio web. Se trata de un recurso de amparo en el que la recurrente alega la violación a este derecho por la omisión de la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Rural (Inder) de publicar las actas de la junta directiva en el sitio web de la Institución. La Sala ordena la publicación de las mismas con la debida protección de los datos personales que figuren en ellas.

Uno de los votos polémicos de la Sala Constitucional es el N° 6198-2016 en que rechaza un recurso de amparo de periodistas del semanario El Financiero quienes solicitaban la base de datos del Banco de Costa Rica relacionada con los salarios de sus funcionarios. El órgano jurisdiccional da como válido que el Banco pusiera una clave secreta a un archivo electrónico con los datos públicos requeridos por el semanario.

Para el periodista Alejandro Fernández, uno de los recurrentes: “es una forma clara de censura; si usted pide la base de datos con los salarios de todo el sector público, la mejor forma de echar a perder su investigación y atrasarla por años es ponerle una clave secreta. El ciudadano queda obligado a pasar a mano los datos a una hoja de cálculo nueva para que la computadora procese la información. La Sala elimina de facto el acceso efectivo y real a la información pública digitalizada” (nación.com, 6 de agosto, 2016).

Una de las tendencias a nivel mundial es que el entorno digital ofrezca las condiciones necesarias para el acceso a la información, entre ellas que los datos sean abiertos³.

Si bien la Sala parece variar este criterio, el acceso a la información, en particular frente a las posibilidades que brindan las nuevas tecnologías, supone un deber del Estado de crear y propiciar mecanismos permanentes de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de

³ Datos abiertos son datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar. Open Data. Disponible en <https://opendatacharter.net/principles-es/>

incentivar una mayor participación directa y activa de los ciudadanos en la gestión pública.

2.5.3 El derecho de rectificación en redes sociales.

Sin profundizar sobre la naturaleza jurídica en el entorno digital, la Sala Constitucional reconoce que el derecho de rectificación, regulado en los artículos 66 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es aplicable en redes sociales. El derecho de rectificación o respuesta es un medio instrumental de tutela preventiva de los derechos de la personalidad que se le garantiza a toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes para efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta.

En el caso concreto, se trata de un comunicador que es director de una emisora y un programa de radio y publica en sus redes sociales hechos inexactos, que afectan a un funcionario público. Al declarar con lugar el recurso, la Sala ordena, en el voto N° 8472-2015, la publicación en los mismos perfiles de redes sociales del texto rectificatorio, lo que se considera como una innovación en materia de jurisprudencia sobre derecho de rectificación.

2.6 Privacidad e Internet

2.6.1 La protección de datos personales y el derecho al anonimato

El entorno digital nos plantea nuevos desafíos en el ejercicio de las libertades comunicativas: uno de los derechos más amenazados por el fenómeno de las nuevas tecnologías es el derecho a la intimidad.

En abril de 2017, la viralización de un audio filtrado con la conversación de una usuaria del servicio de Internet de la empresa

Tigo con un funcionario de la empresa proveedora del servicio, lanzó las alarmas sobre la vulnerabilidad del derecho a la privacidad en el espacio virtual y los alcances del ordenamiento jurídico costarricense para atender estas nuevas demandas.

El caso plantea interrogantes además sobre los alcances de la protección de datos personales, la autodeterminación informativa, el derecho al anonimato de las comunicaciones y el derecho al olvido en el ciberespacio.

La aparición de nuevos riesgos para la intimidad asociados al desarrollo tecnológico ha provocado que el derecho a la intimidad se redefina, incorporando nuevos contenidos. López (2017) sostiene que, si en su origen la intimidad era concebida como el derecho a la soledad o al aislamiento (“right to be let alone”), en la actualidad su rasgo más característico es el poder de control que confiere a su titular sobre las informaciones que le conciernen (p. 17).

Frente a la noción clásica de intimidad, el contenido del derecho ha evolucionado en función al desarrollo tecnológico; actualmente, adquiere relevancia para las personas aquellos ámbitos de su identidad que desea mantener en reserva y contar con mecanismos para evitar la intrusión no consentida en el ámbito de su privacidad.

Aparece la necesidad de proteger el anonimato de las comunicaciones en Internet, para prohibir cualquier forma de interceptarlas o vigilarlas y el desarrollo del derecho a la autodeterminación informativa.

Macavilca (2017) considera:

Es dentro de este contexto que surge el concepto de intimidad informática, cuyo ámbito de aplicación es la protección de las personas frente a la recogida, almacenamiento, utilización

y transmisión de datos personales. A la par de ello, resulta de particular importancia y es manifestación del derecho a la intimidad informática la necesidad de establecer fundamentos para la regulación y protección de los datos personales.

La Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución *El derecho a la privacidad en la era digital*, adoptada por consenso en el año 2013, sostiene que los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el derecho a la privacidad de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, incluyendo en el contexto de las comunicaciones digitales.

Esto significa que las autoridades deben, de una parte, abstenerse de hacer intromisiones arbitrarias en la órbita del individuo, su información personal y sus comunicaciones y, de otra parte, deben garantizar que otros actores se abstengan de realizar tales conductas abusivas.

Un ejemplo es la promoción de espacios en línea libres de observación o documentación de la actividad e identidad de los ciudadanos. Esto incluye, por ejemplo, la preservación de plataformas anónimas para el intercambio de contenidos.

Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la privacidad tiene una estrecha relación con el ejercicio de otros derechos como el de libertad de expresión e incluye:

En primer lugar, el derecho a contar con una esfera de cada individuo resistente a las injerencias arbitrarias del Estado o de terceras personas. En segundo lugar, el derecho a gobernarse, en ese espacio de soledad, por reglas propias definidas de manera autónoma según el proyecto individual de vida de cada uno. En tercer lugar, el derecho a la vida privada protege el secreto de todos los datos que

se produzcan en ese espacio reservado, es decir, prohíbe la divulgación o circulación de la información capturada, sin consentimiento del titular, en ese espacio de protección reservado a la persona. Y, finalmente, la protección de la vida privada protege el derecho a la propia imagen, es decir, el derecho a que la imagen no sea utilizada sin el consentimiento del titular. (Informe Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2013, Párr. 178).

Es cierto que los contornos de la privacidad han cambiado y que los ordenamientos jurídicos, en una sociedad en que las personas optan por crear y publicar información (mucha de carácter personal), deberían replantearse para dar cabida a las opciones individuales de protección de datos.

En esta dimensión, la Ley de Protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales N° 8968, del año 2011, reconoce la autodeterminación informativa como un derecho fundamental, que tiene por objeto el control del flujo de informaciones que conciernen a cada persona, así como un conjunto de principios y garantías relativas al legítimo tratamiento de los datos personales

Una protección especial brinda la Ley N° 8968 -en su artículo 9- al tratamiento de datos de carácter personal que revelen el origen racial o étnico, opiniones políticas, convicciones religiosas, espirituales o filosóficas, así como los relativos a la salud, la vida y la orientación sexual, entre otros, si no es con el consentimiento del titular.

Esta ley es de aplicación a los datos personales que figuren en bases de datos automatizadas o manuales, de organismos públicos o privados, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos. La normativa garantiza el derecho de toda persona al acceso de sus datos personales, rectificación o supresión de estos y a consentir la cesión

de los mismos y establece un procedimiento administrativo sencillo y rápido ante la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, con el fin de ser protegido contra actos que violen los derechos fundamentales reconocidos por esta ley.

La jurisprudencia de la Sala Constitucional ha sido amplia en el reconocimiento del derecho a la autodeterminación informativa y los principios de la protección de datos personales. Antes de la promulgación de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, la Sala venía tutelando este derecho por la vía del recurso de amparo⁴.

Con la creación de la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, la Sala Constitucional consideró que compete a este órgano administrativo la tutela del derecho a la autodeterminación informativa y solo, frente a la omisión de esta, podría ejercerse la tutela jurisdiccional.

...los habitantes cuentan con un mecanismo célere, oportuno y especializado para garantizar su derecho a la autodeterminación informativa en relación con su vida o actividades privadas y demás derechos de la personalidad, así como la defensa de su libertad e igualdad con respecto al tratamiento automatizado o manual de los datos correspondientes a su persona o bienes. Así las cosas, en tesis de principio, esta Sala remite a esa instancia administrativa los asuntos en donde se alegue la violación del derecho de comentario, reservándose el conocimiento, únicamente, de aquellos asuntos en los que, habiendo acudido ante la Agencia de Protección de Datos

4 (Entre otras, las sentencias Sala Constitucional N° 4847-1999, 754-2002, 1434-2003, 11569-2005, 17324-2007, 15967-2008, 910-2009, 282-2010, 8782-2010, 9071-2010, 7937-2011)

Tabla 2.3 Resoluciones administrativas sobre protección de derechos.
Agencia de Protección de Datos de los Habitantes

Año	Cantidad de procedimientos	Procedimientos resueltos
2014	11	11
2015	68	67*
2016	73	73
2017	113	59

*El expediente no resuelto está suspendido supeditado a sede penal.

Fuente: Agencia de Protección de Datos de los Habitantes, 2017.

de los Habitantes, no se haya encontrado amparo a ese derecho (Resolución N° 15183-2013, Sala Constitucional).

Al 2017, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes ha dictado 210 resoluciones administrativas sobre protección de derechos, especialmente sobre autodeterminación informativa.

2.6.2 El derecho al olvido

La sentencia del 13 de mayo de 2014, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el caso Costeja, sienta las bases para un debate internacional sobre el derecho al olvido o cancelación de datos en Internet. El Tribunal consideró, en este caso, que el motor de búsqueda despliega un tratamiento de datos personales sobre el que es responsable y que, por tanto, el titular de estos puede dirigirse al buscador para que los elimine en determinados casos.

Se trata de un litigio de una persona de apellido Costeja contra el periódico La Vanguardia Ediciones SL., de Cataluña, y contra Google Spain y Google Inc. El reclamo se refería a que, al incluir su nombre en los motores de búsqueda, obtenía como resultado los vínculos hacia dos páginas de dicho periódico en que figuraba, en el año 1998, relacionado con un embargo por

deudas a la seguridad social, que ya había saldado.

Al citar esta sentencia, Álvarez (2015) sostiene:

Es un fallo judicial que podría suponer, en parte, replantearse las reglas de juego en Internet y que más allá de Google, podrá afectar a otros agentes de la Red y pone en cuestión el régimen de exención de responsabilidad del contenido de terceros que aplica a los prestadores de servicios de la sociedad de la información (p. 108).

En Costa Rica, la Sala Constitucional ya se ha pronunciado sobre el denominado derecho al olvido. El Voto N° 4180-2012 conoce un recurso de amparo contra el Sistema Costarricense de Información Jurídica por protección de los datos personales en las sentencias judiciales. El recurrente sostiene que participa en las redes sociales por Internet y las personas que tratan de localizarle en ese tipo de espacios cibernéticos, al consultar su nombre en las páginas de inicio, les aparece su nombre completo más una ficha de sentencia condenatoria. Agrega que como ciudadano que inició una nueva oportunidad en la sociedad costarricense, su imagen se ve nuevamente afectada con este tipo

de publicaciones que le cierran nuevas oportunidades de surgir como persona.

En esta Resolución, la Sala Constitucional confirma algunos de los aspectos del Voto N° 6431-2011.

Es claro que la difusión de las sentencias, en este caso, vía Internet, constituye un instrumento necesario para garantizar la transparencia de la Administración de Justicia amén de que es un medio idóneo para que la población tenga conocimiento de los criterios jurídicos que resultan aplicables en las distintas ramas del derecho(...) Deberá el Poder Judicial implementar medidas tecnológicas de prevención que permitan garantizar frente a terceros usuarios, el derecho a la intimidad de la información que permita identificar a las distintas partes en los distintos procesos de las ramas jurídicas cuya información está a disposición de terceros, incluso por Internet o a través de la red (Resolución N° 4180-2012, Sala Constitucional).

En el ordenamiento jurídico interno, al referirse al principio de actualidad de la información personal, la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales (artículo 6) señala:

Los datos de carácter personal deberán ser actuales. El responsable de la base de datos eliminará los datos que hayan dejado de ser pertinentes o necesarios, en razón de la finalidad para la cual fueron recibidos y registrados. En ningún caso, serán conservados los datos personales que puedan afectar, de cualquier modo, a su titular, una vez transcurridos diez años desde la fecha de ocurrencia de los hechos registrados, salvo disposición normativa especial que disponga otra cosa. En caso de que sea necesaria su conservación, más allá del plazo estipulado, deberán ser desasociados de su titular.

El Reglamento a esta Ley (Decreto Ejecutivo N° 37554-JP) establece en el artículo

La Agencia Española de Protección de Datos, en resolución R/01870/2017, del 28 de agosto de 2017 condenó a pagar a Facebook la suma de un millón doscientos mil euros por vulnerar la normativa de protección de datos.

La resolución señala que, en el marco de la investigación realizada, se constató que Facebook recaba datos sobre ideología, sexo, creencias religiosas, gustos personales o navegación sin informar de forma clara acerca del uso y finalidad que le va a dar a los mismos. La Agencia manifiesta que la red social trata datos especialmente protegidos con fines de publicidad, entre otros, sin obtener el consentimiento expreso de los usuarios como exige la normativa de protección de datos, infracción tipificada como muy grave.

Asimismo, sostiene la resolución, se comprobó que Facebook no informa a los usuarios de forma exhaustiva y clara sobre los datos que va a recoger y los tratamientos que va a realizar con ellos, sino que se limita a dar algunos ejemplos.

En particular, la red social recoge otros datos derivados de la interacción que llevan a cabo los usuarios en la plataforma y en sitios de terceros sin que estos puedan percibir claramente la información que Facebook recoge sobre ellos ni con qué finalidad la va a utilizar.

En ese contexto, un usuario de la red social, con un conocimiento medio de las nuevas tecnologías no adquiere conciencia de la captación de sus datos personales, su almacenamiento y posterior tratamiento. Esta es una realidad hoy para los más de 2 mil millones de usuarios de la red social Facebook.

Figura 2.2 Datos personales en la red.

11 el reconocimiento expreso al derecho al olvido:

Derecho al olvido. La conservación de los datos personales, que puedan afectar a su titular, no deberá exceder el plazo diez años, desde la fecha de ocurrencia de los hechos registrados, salvo disposición normativa especial que establezca otro plazo o porque el acuerdo de las partes haya establecido un plazo menor. En caso de que sea necesaria su conservación, más allá del plazo estipulado, deberán ser desasociados los datos personales de su titular.

Desde esta perspectiva, podríamos considerar como intromisiones ilegítimas en el ámbito de la intimidad, las publicaciones acerca de los hechos relativos a los antecedentes penales de una persona si no existe un interés público y actual.

Lo mismo procede en relación con la difusión de datos personales de las sentencias judiciales. Si bien, las resoluciones jurisdiccionales están amparadas a un principio de acceso a la información pública, la información de carácter personal que contengan trasciende el ámbito del interés público.

En agosto de 2014, el Poder Judicial aprobó un reglamento de actuación de la Ley de Protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales para las instancias jurisdiccionales. Acerca de los datos que deben protegerse, el artículo 12 del Reglamento establece:

Para efectos de publicitar la información deberán ocultarse o eliminarse los datos personales contenidos en una resolución o sentencia, que permitan identificar a una persona, cuando se haga alusión a datos sensibles o de acceso restringido.

No podrá divulgarse bajo ninguna circunstancia, la información personal relativa a personas menores de edad, personas mentalmente incapaces,

víctimas referidas a acoso, delitos penales y de violencia doméstica. De igual manera no se podrán publicar en ningún caso, la dirección de la residencia, fotografías, número de teléfonos privados y otros de igual naturaleza cuyo tratamiento pueda afectar los derechos y los intereses de la persona titular.

El principio es que la información disponible en redes sociales y otras plataformas, que concierne al ámbito de la intimidad de las personas, no es susceptible de difusión.

Sobre derecho al olvido y medios de comunicación digitales, la Agencia de Protección de Datos ha conocido varios casos. En el 2016, la Agencia conoció de una denuncia para que se eliminara la fotografía del titular que permanecía en el portal electrónico del diario La Nación, desde el año 2008.

El denunciante señala que no debe soportar que su imagen se mantenga en el portal del periódico La Nación, sin que se cumpla ningún fin legítimo. Alega además que la fotografía no es un dato de acceso irrestricto, sino más bien de acceso restringido, por lo que la fotografía debe ser eliminada permanentemente de la plataforma digital del periódico dicho.

En la Resolución N° 06-2016, del 3 de octubre de 2016, la Agencia concluye sobre dos puntos de interés: el primero es que a los medios de comunicación social les aplica la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales por ser verdaderas bases de datos.

Contario a la tesis alegada por el periódico La Nación, de que el diario no es una base de datos porque no almacena información personal, sino que cumple una función informativa, amparada a la libertad

de expresión y a la libertad de prensa, la Agencia señala:

Dicho argumento resulta totalmente fuera de contexto legal, pues no cabe ninguna duda que la información del Periódico La Nación es almacenada en una base de datos; más allá de esa función de información y de formador de la memoria histórica, es claro y contundente que estamos ante una base de datos, esto de conformidad con lo señalado en la Ley N° 8968, Artículo 3.- Definiciones - Para los efectos de la presente ley se define lo siguiente: a) Base de datos: cualquier archivo, fichero, registro u otro conjunto estructurado de datos personales, que sean objeto de tratamiento o procesamiento, automatizado o manuales, cualquiera que sea la modalidad de su elaboración, organización o acceso (Resolución 06-2016, Exp. 043-07-2016-DEN, Agencia de Protección de Datos de los Habitantes).

En segundo lugar, la Agencia sostiene que si bien se puede considerar que la fotografía es un dato personal que merece una especial protección, resulta que la publicación de la misma está cumpliendo con una función informativa hacia la sociedad en general, por tratarse de una persona que cometió un delito, y que al momento de la publicación se encontraba en fuga.

No es de recibo el argumento del denunciante en cuanto a que la información carece de actualidad, toda vez que como quedó debidamente acreditado, aún no se cumple la totalidad de la pena impuesta y que en este momento la información sigue teniendo su total vigencia al ser de importancia para la sociedad en general. Tomando en cuenta lo anterior, no se podría aplicar el derecho al olvido, pues, de conformidad con la Ley N° 8968, el cómputo de dicho plazo de diez años, empieza a contar a partir de que cese el tratamiento de los datos, situación que aún no sucede, pues como se indicó, la información publicada sigue siendo de interés para la sociedad

al tratarse de la comisión de un delito (Resolución 06-2016, Exp. 043-07-2016-DEN, Agencia de Protección de Datos de los Habitantes).

En la Resolución N° 02-2016, Expediente 056-09-2016-DEN del 3 de noviembre del 2016, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes conoce un caso contra el mismo periódico en el que la denunciante solicita se elimine la información de la página web del periódico La Nación, donde se se liga su nombre a una queja enviada a la sección de Cartas a la Columna. En la parte dispositiva, la Agencia sostiene que no cabe alegar en este caso derecho al olvido ya que éste:

...tiene su razón de ser en cuanto a que los datos personales u otros de diferente naturaleza, que, por sus efectos, de no ser eventualmente suprimidos o despersonalizados, pueden llevar provocar condiciones contrarias a la dignidad y a los derechos fundamentales de las personas, al constituirse como una especie de pena perpetua, lo cual no es de aplicación para el caso que nos ocupa, pues se reitera que no solo no se ha cumplido con el plazo legal indicado, aunado a que no se logra determinar que se haya causado una lesión a los derechos fundamentales recogidos en la Ley N° 8968, en perjuicio del denunciante (Resolución N° 02, Exp. 056-09-2016-DEN, Agencia de Protección de Datos de los Habitantes).

Otro caso de interés sobre el uso de datos personales en redes sociales se refiere a la publicación en Facebook de una fotografía en la que se observa un vehículo, con la placa perfectamente legible, estacionado en una acera. En la imagen es visible un rótulo que identifica el Bufete de una abogada y notaria pública. La publicación tiene como título *¡Denunciando! ¡Harta de lo mismo!*

En la Resolución N° 04, Expediente 076-12-2015, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes al referirse a la placa del

vehículo como dato personal lo define como cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo, concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

En ese sentido, subraya que el concepto de dato personal requiere la concurrencia de un doble elemento: por una parte, la existencia de una información o dato y, por otra, que dicho dato pueda vincularse a una persona física identificada o identificable, por lo tanto, una imagen en la que aparezcan datos relativos a una persona física que la puedan hacer identificada o identificable constituye un dato de carácter personal.

Al resolver con lugar la denuncia, la Agencia sostiene:

...es claro que la denunciada realizó una exposición pública en la red social Facebook, de una fotografía en la que aparecen el número de placa del automóvil de la denunciante, así como un rótulo con la información profesional de esta, es decir contenía suficientes datos personales de la aquí accionante, que permitieran identificar y poder rastrear mucha más información personal de la misma (Resolución N° 04, Expediente 076-12-2015-DEN, Agencia de Protección de Datos de los Habitantes).

2.7 Iniciativas de ley sobre acceso a Internet

Desde el año 2000 se han presentado 10 iniciativas de ley relacionadas con el derecho de acceso a Internet, sin que ninguna prosperara. De estas, seis se encuentran ya archivadas y solo cuatro ingresaron en el orden del día (ver tabla 2.4).

Una de las propuestas -presentada en el 2010 por un grupo de diputados- pretende reformar al artículo 67 constitucional que introduce en el texto el derecho de acceso a Internet en forma gratuita y en igualdad de

condiciones y que garantiza la conectividad a redes digitales y de información.

En el año 2011, se presenta una iniciativa de reforma al artículo 29 de la Constitución Política, por el Diputado Juan Carlos Mendoza, que introduce por primera vez el reconocimiento del derecho a la comunicación. La propuesta eleva a derecho fundamental el acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación.

En el mismo sentido, en el 2014, se presenta una propuesta de reforma al artículo 29 constitucional para reconocer el derecho fundamental de acceso a la red Internet universal, solidaria y de banda ancha en condiciones de paridad, mediante modalidades tecnológicas fijas y móviles, sin obstáculo de tipo económico, geográfico o social.

El proyecto más reciente es del diputado Jorge Arguedas (2017). La iniciativa reconoce el carácter de interés público del servicio y del acceso y establece la obligación de los operadores de la red, tanto públicos como privados, de fijar una tarifa plana para los usuarios.

Otro proyecto de ley de interés es el Expediente N° 19012, Ley de Servicios de la Sociedad de la Información (Ley de Comercio Electrónico), que propone la regulación de las comunicaciones electrónicas, define las obligaciones y responsabilidades de los prestadores de servicios de la sociedad de la información, las particularidades que rondan a las ofertas electrónicas de contrato, las invitaciones electrónicas a ofertar, las comunicaciones comerciales electrónicas (publicidad por Internet), los contratos electrónicos; así como, la introducción de los códigos de conducta y los medios electrónicos de resolución de conflictos. Esta es una iniciativa redactada por la experta

Tabla 2.4 Proyectos de ley sobre el derecho de acceso a Internet

Título del proyecto/ Expediente	Proponente	Año	Objeto de la regulación	Estado
Ley sobre acceso a la red Internet / N° 13888	Dip. José Merino del Río	2000	<ul style="list-style-type: none"> - El acceso gratuito de la red Internet de más de 800 mil estudiantes costarricenses. - El establecimiento de una tarifa plana de acceso a la red Internet para los usuarios residenciales y comerciales. - El desarrollo de planes de alfabetización digital. - La creación de un fondo económico para la promoción del desarrollo tecnológico en el área de la infocomunicación. 	Archivado
Ley de Derecho de Acceso a Internet / N° 14029	Dip. Álvaro Trejos Fonseca	2000	Declarar de interés público el acceso al servicio de “Internet”, así como posibilitar que todas las personas y empresas, públicas o privadas, ofrezcan servicios de acceso a “Internet”.	Archivado
Ley de Acceso Democrático a la Red Internet / N° 14381	Dip. José Merino del Río	2001	<ul style="list-style-type: none"> - El financiamiento de las inversiones del ICE necesarias para la universalización de los servicios de Internet. - El acceso gratuito de la red Internet de más de 800 mil estudiantes costarricenses. - El establecimiento de una tarifa plana de acceso a Internet para los usuarios residenciales y comerciales 	Archivado
Ley para el Acceso y Universalización de Internet / N° 14700	Dip. Rocío Ulloa	2002	<p>Declara de interés público el acceso y el uso de Internet. Todas las instituciones del Estado incluirán en sus planes y actividades la incorporación de programas para el uso de la red.</p> <p>Crea en los medios de comunicación estatales la obligatoriedad de promover y divulgar información referente al uso de Internet.</p> <p>Reconoce los derechos de los usuarios a la inviolabilidad y el secreto de las comunicaciones y documentos privados.</p>	Archivado

Título del proyecto/ Expediente	Proponente	Año	Objeto de la regulación	Estado
Ley para la eliminación de la brecha digital y exoneración de impuestos a las empresas que brindan los servicios de telecomunicaciones disponibles al público en la modalidad de cafés Internet / N° 17712	Dip. Carlos Góngora Fuentes	2010	Exonerar a los cafés Internet del pago de impuestos tales como el de renta, ventas, la contribución parafiscal y el canon de regulación que se hace al Fondo Nacional de Telecomunicaciones.	Archivado
Ley de reforma constitucional al artículo 67 de la Constitución Política de la República de Costa Rica para que se reconozca como derecho constitucional el acceso gratuito a Internet a todos los habitantes y el estado garantice su implementación / N° 17785	Varios diputados	2010	Introduce el siguiente texto a la norma constitucional: Todos los habitantes de la República de Costa Rica, en igualdad de condiciones, tienen derecho de acceso a Internet en forma gratuita. Para ello el Estado deberá promover el ejercicio de este derecho con el objetivo de mejorar el desarrollo social, cultural, económico y tecnológico de todos. Se garantiza además la conectividad a redes digitales y de información y a todo sistema informático que posibilite el derecho de acceso a Internet.	Ingresó en el orden del día en el 2015
Ley para declarar el Internet como derecho humano / N° 18159	Varios diputados	2011	Artículo único: Declárase el Internet como derecho humano, derivado del derecho de expresión contenido en la Constitución Política.	Archivado
Ley de reforma constitucional al artículo 29 de la Constitución Política de la República de Costa Rica para que se reconozcan el derecho a la comunicación y el derecho de acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación garantizado por el Estado / N° 18172	Dip. Juan Carlos Mendoza y otros diputados	2011	Se agrega este texto al artículo 29 de la Constitución Política: Toda persona tiene derecho a la comunicación. El acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación es un derecho fundamental garantizado por el Estado. (...)La ley determinará la forma en que el Estado garantizará el acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación.	Ingresó en el orden del día en el 2015.

Título del proyecto/ Expediente	Proponente	Año	Objeto de la regulación	Estado
Ley de Reforma del artículo 29 de la Constitución Política para que se reconozca el derecho fundamental de acceso a Internet / N° 19207.	Varios diputados	2014	Propone una reforma al Artículo 29, constitucional para que se lea así: Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura, pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca. Todos tienen el mismo derecho fundamental de acceso a la red Internet universal, solidaria y de banda ancha en condiciones de paridad, mediante modalidades tecnológicas fijas y móviles, sin obstáculo de tipo económico, geográfico o social.	Ingresó en el orden del día en 2015
Ley de Derechos y Protección de Usuarios de la Red Mundial de Internet. N° 20241	Dip. Jorge Arguedas	2017	Parte de una serie de principios de acceso a la Red Mundial Internet, como un derecho humano fundamental. Reconoce el carácter de interés público del servicio y del acceso. Asimismo, protege la inviolabilidad de las comunicaciones y establece la obligación a los operadores, tanto públicos y privados de la red, de establecer una tarifa plana que brinde a los usuarios, como mínimo, acceso sin restricciones de tiempo ni horarios, una cuenta de correo electrónico y un espacio de dos megabytes para el hospedaje de páginas web.	Comisión.

Fuente: Elaboración propia con base en el sitio web de la Asamblea Legislativa. (2017)

Vilma Sánchez del Castillo y acogida por varios diputados.

2.8 Internet como plataforma para los derechos comunicativos en Costa Rica

Según el estudio de la Cepal (2016), citado anteriormente, dentro de las actividades más comunes realizadas por los usuarios en Internet, en el caso costarricense, destaca la participación en las redes sociales; lo que es consistente con el consumo mundial

y del resto de los países de América Latina y el Caribe. Otro elemento del perfil de consumo en Costa Rica, compartido por otros países de la región, es que el uso de los servicios de mayor impacto social, como citas médicas, estudios en línea e interacción con organismos de gobierno, es muy inferior al uso de servicios de entretenimiento (p. 34).

Según los datos de la Encuesta de opinión del Centro de Investigación en Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica (noviembre, 2016) la principal

fuerza informativa de las personas en Costa Rica sigue siendo la televisión (88,5%), sin embargo, las redes sociales han mostrado un incremento constante desde la medición de abril de 2013. El 58,8% de los encuestados manifiesta que se informa por redes sociales, el 53,2% menciona las referencias, amistades o vecinos, el 49,6% las noticias en Internet, el 46,2% la prensa escrita, mientras solo el 31,8% menciona la radio.

Al profundizar, por grupos etáreos, sobre quiénes se informan más por redes sociales como Facebook o Twitter, el 33,3% corresponde a personas de 25 a 49 años, el 15,2 % de 18 a 24 años y el 10,2% de más de 50 años.

En el caso de las noticias por Internet como fuente de información, aquí el grupo de personas de 25 a 49 años sigue siendo el más amplio con 27,2%, le sigue el grupo de 18 a 24 años con el 11,9% y las personas de más de 50 años con un 10,3% (ver tabla 2.5)

El proyecto sobre Libertad de expresión e Internet en Costa Rica del Centro de Investigación en Comunicación (Cicom) y el Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (Proledi) de la Universidad de Costa Rica incluyó, en este estudio de opinión, una serie de preguntas sobre percepciones acerca del uso de Internet para el ejercicio de los derechos comunicativos.

La encuesta se realizó a hogares con teléfono fijo y se completaron 774 entrevistas a personas mayores de 18 años entre el 31 de octubre y el 23 de noviembre de 2016.

Al consultar acerca de cuál medio le permite, en mayor grado, expresarse libremente, en una escala del 1 al 5, la mayoría expresó (4,2) que las redes sociales (Facebook y Twitter), le siguen los medios digitales en

Internet (3,8), la televisión (3,0), la radio (2,9) y la prensa escrita (2,9).

Quiénes le asignan al entorno digital mayor posibilidad de ejercicio de la libertad de expresión son las personas de 18 a 24 años (4,5 redes sociales y 4,1 medios digitales en Internet) y de 25 a 49 años (4,3 redes sociales y 3,9 medios digitales en Internet). En el caso de las personas mayores de 50 años, si bien expresan que las redes sociales les permiten, en mayor grado, expresarse libremente (3,8) mencionan a la televisión (3,5) por encima de los medios digitales en Internet, (3,4) (tabla 2.6).

El 44,7% de las personas consultadas utiliza Internet para buscar información de carácter noticioso, el 37,0% para acceder a contenido de entretenimiento, el 24,5% para establecer relaciones interpersonales, el 12,0% para opinar sobre asuntos cotidianos y solo el 10,0% para expresar ideas u opiniones sobre asuntos públicos.

Esto supone, de alguna manera, que las personas no sacan provecho de las ventajas de Internet para el debate democrático y destinan sus actividades en el entorno digital a otros fines.

Precisamente uno de los desafíos de Internet es convertirse en un instrumento para el ejercicio de los derechos comunicativos, en particular aquellos que les permitan a las personas participar de la cosa pública y ejercer ampliamente la crítica política. En síntesis, fortalecer el debate democrático.

Si se analiza la información por grupos etáreos, se nota que las personas de 25 a 49 años son las que más utilizan la red para expresar ideas u opiniones sobre asuntos públicos (5,53%), le siguen las personas de 50 años o más (2,32%) y las de 18 a 24 años con el menor porcentaje (1,07%) (tabla 2.7).

Tabla 2.5 Medios de comunicación digitales que utilizan para informarse, según grupo etáreo. 2016.

Grupo de edad	Redes sociales como Facebook o Twitter						Noticias en Internet					
	Personas			Total			Personas			Total		
	Números absolutos	Sí	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Sí	Números relativos	Números absolutos	Números relativos
De 18 a 24 años	113	4,00	15,25	0,54	117	15,79	89	28,00	11,99	3,77	117	15,77
De 25 a 49 años	247	81,00	33,33	10,93	328	44,26	202	128,00	27,22	17,25	330	44,47
Más de 50 años	76	220,00	10,26	29,69	296	39,95	77	218,00	10,38	29,38	295	39,76
TOTAL	436	305,00	58,84	41,16	741	100,00	368	374,00	49,60	50,40	742	100,00

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta CIEP (2016).

Tabla 2.6 Valoración en una escala de 1 a 5 - Qué tanto le permiten los medios de comunicación expresarse, según grupo etáreo (1 es lo más bajo, 5 lo más alto)

Medio de comunicación	Grupo etáreo		
	De 18 a 24 años	De 25 a 49 años	Más de 50 años
	Media aritmética (%)		
Televisión	2,6	2,9	3,5
Radio	2,7	2,9	3,1
Prensa escrita	2,9	2,8	3,1
Redes sociales (Facebook/Twitter)	4,5	4,3	3,8
Medios digitales de Internet	4,1	3,9	3,4

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta del CIEP (2016).

Para confirmar la escasa participación de las personas en el debate sobre asuntos públicos, solo el 32,9% de las personas entrevistadas manifiesta que ha publicado algún tipo de contenido relacionado con política como vídeos, noticias, opiniones, fotografías, memes o comentarios. El 67,1% restante expresa no haberlo hecho (tabla 2.8).

Al indagar sobre algún tipo de censura, bloqueo o restricción de ideas o contenidos en Internet, una enorme mayoría (92,3%) sostiene que no ha sido sujeto de limitación alguna al ejercicio de la libertad de expresión en Internet. Solo el 7,66% responde de manera afirmativa. Al consultárseles a estas personas acerca de las instancias que han ejercido esa censura la mayoría sostiene que proviene de otros usuarios de redes sociales (33,3%), de un medio periodístico digital (26,6%), le sigue la empresa privada (20%), una institución pública (13,3%) y el Gobierno (6,67%) (tablas 2.9 y 2.10).

Si bien estamos frente a una alta percepción de condiciones favorables para el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, es clara la tendencia de los usuarios de la Red hacia el desarrollo de actividades de carácter pasivo: buscar información, acceder

a actividades de entretenimiento, fomentar relaciones interpersonales, sin embargo, la participación en asuntos públicos parece estar relegada a un último lugar.

2.9 Libertad de informar en Internet en Costa Rica

El entorno digital debe garantizar condiciones de acceso y accesibilidad para todas las personas, la no discriminación y el pluralismo informativo y de ideas, así como la privacidad de las comunicaciones, en síntesis, los Estados deberían crear las condiciones más favorables para el ejercicio amplio y democrático de la libertad de expresión, y en particular, de la libertad de informar.

La vigilancia digital de periodistas se considera una de las graves violaciones a la libertad de informar en el entorno digital mundial. La organización mundial Reporteros sin Fronteras, en su Informe *Censura y vigilancia de periodistas: un negocio sin escrúpulos*, (2017) denuncia cómo las principales empresas de Internet se someten a las demandas de los regímenes autoritarios.

La vigilancia de la Web y de las telecomunicaciones es una práctica

Tabla 2.7 Actividades que realiza con mayor frecuencia en internet, según grupo etáreo. 2016.

Grupo etáreo	Expresar ideas u opiniones sobre asuntos públicos		Buscar información de carácter noticioso		Accesar a contenidos de entretenimiento (videos, música, etc.)		Establecer relaciones interpersonales (con amigos u otras personas)		Opinar sobre asuntos cotidianos		Otras		TOTAL	
	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos	Números absolutos	Números relativos
18-24 años	6	1,07	49	8,73	50	8,91	10	1,78	4	0,71	2	0,36	121	21,57
De 25 a 49 años	31	5,53	134	23,89	75	13,37	39	6,95	19	3,39	10	1,78	308	54,90
Más de 50 años	13	2,32	47	8,38	23	4,10	23	4,10	9	1,60	17	3,03	132	23,53
TOTAL	50	8,91	230	41,00	148	26,38	72	12,83	32	5,70	29	5,17	561	100,00

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta CIEP (2016).

Tabla 2.8 Publicación algún tipo de contenido relacionado con política (vídeos, noticias, opiniones, fotografías, memes, comentarios)

Ha publicado contenidos	Números absolutos	Números relativos
Sí	212	32,9
No	432	67,1
TOTAL	644	100

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta del CIEP (2016).

Tabla 2.9 Ha recibido algún tipo de censura, bloqueo o restricción de ideas o contenidos en internet. 2016.

Ha recibido algún tipo de censura	Números absolutos	Números relativos
Sí	17	7,66
No	205	92,34
TOTAL	222	100

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta del CIEP (2016).

Tabla 2.10 Instancias que han ejercido esa censura. 2016.

Instancia	Números absolutos	Números relativos
Gobierno	1	6,67
Institución pública	2	13,33
Empresa privada	3	20,00
Medio periodístico digital	4	26,67
Otros usuarios de redes sociales	5	33,33
TOTAL	15	100,00

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta del CIEP (2016).

inherente a los “Enemigos de Internet”, los países más represivos del mundo en materia de libertad de información en la Red. Estos suelen llevar a cabo evocando los “intereses vitales de la Nación”. A la cabeza de este grupo se encuentran regímenes autoritarios como China, Irán, Siria e Uzbekistán, que han adquirido y continúan abasteciéndose de tecnología que les permite rastrear el mínimo acto o gesto de periodistas, blogueros

e internautas críticos. En el caso de países democráticos –como Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Australia y México– recurren a la vigilancia en nombre de la seguridad del país (p. 8).

Se considera que en la era digital los periodistas deben poder contar con herramientas de encriptamiento, que protejan su anonimato, para practicar libremente su

profesión y ejercer sus derechos humanos -en particular el derecho a la libertad de expresión y el derecho al respeto de la vida privada-, asegurar sus comunicaciones y proteger la confidencialidad de sus fuentes.

El proyecto de investigación *Libertad de expresión e Internet* aplicó un cuestionario a 16 medios periodísticos digitales para conocer las percepciones de periodistas y editores sobre el ejercicio de las libertades de expresión e información en el entorno digital en Costa Rica. Se consultaron los siguientes medios digitales: *sinartdigital.com*, *nacion.com*, *crhoy.com*, *elmundo.cr*, *redcultura.com*, *sancarlosdigital.com*, *periodicomitierra.com*, *guanacastenoticias.com*, *el financierocr.com*, *elperiodicocr.com*, *semanariouniversidad.com*, *vozdeguanacaste.com*, *revista paquidermo.com*, *informa-tico.com* y dos periodistas digitales independientes.

El cuestionario se elaboró con base en los contenidos de cada uno de los principios sobre libertad de expresión e Internet establecidos por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión del sistema interamericano de derechos humanos aplicados al contexto costarricense.

2.9.1 Acceso

A partir de los principios desarrollados por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013) y por la Declaración conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet (2011) el acceso se refiere a la igualdad de todas las personas a buscar, recibir y difundir información sin discriminación alguna y el acceso universal a la infraestructura y tecnología que hace posible disfrutar de internet.

En esta categoría, más de la mitad de las personas consultadas (53,54%) estima

que en Costa Rica no existe un verdadero acceso a Internet ni a las posibilidades de buscar, recibir y difundir información sin discriminación alguna; un 33,3 % estima que sí y un poco más del 13% no responde (figura 2.3).

Quienes encuentran límites a este principio se refieren a la brecha digital, a la velocidad y costo de la red y a los contenidos protegidos por derechos de autor, quienes sostienen que el acceso es real parten del surgimiento de gran cantidad de medios digitales y a la posibilidad de recibir y difundir información sin restricción alguna (tabla 2.11).

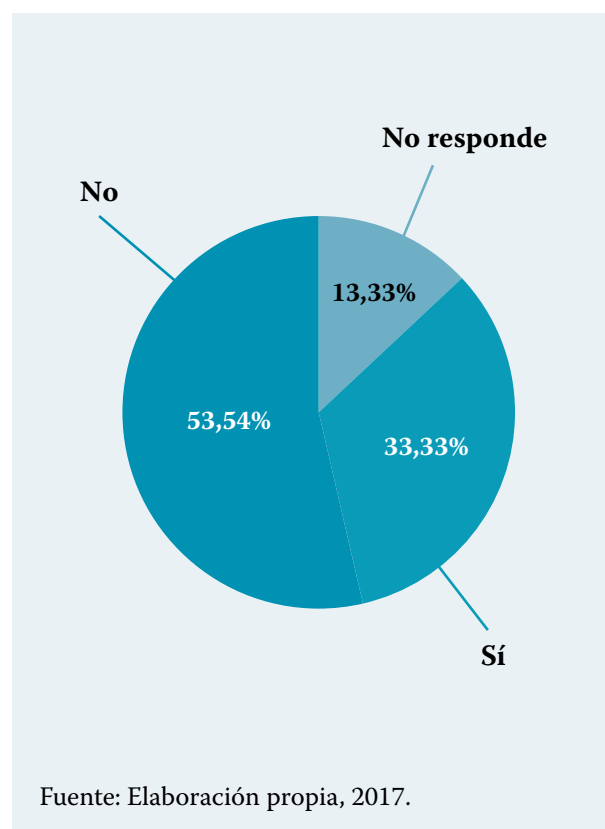


Figura 2.3 Percepción de los medios de comunicación del país sobre el cumplimiento del ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de acceso. 2017.

Tabla 2.11 Opiniones sobre si el país cumple con el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de acceso. 2017.

Cumple con la libertad de expresión en Internet	Opiniones sobre el principio de acceso
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Porque más bien han surgido una gran cantidad de “medios digitales” que lejos de ser discretos en sus publicaciones o bien seguir una línea o manual de estilo, lo que han hecho es ser básicamente portadores de noticias de todo tipo, accesibles a los cibernautas. • Las personas pueden difundir y recibir información sin ningún tipo restricción casi en todo el país, aunque hay sitios donde la cobertura de Internet es mala o no existe. • Hay libertad plena en Internet. • Se debe promover de manera progresiva el acceso universal tanto a infraestructura como a tecnología. Entre más información mejor, entre menos barreras para la infraestructura mejor, entre más gente incluida mejor. • Nunca he encontrado trabas para hacer mi trabajo. Pero no soy un caso modelo. No puedo hablar por otros colegas periodistas.
No	<ul style="list-style-type: none"> • No existe acceso universal a la tecnología, la brecha digital sigue siendo muy grande. Además, muchísima información se encuentra en formatos propietarios y no libres. • Los medios no brindan acceso para todas las personas y sus diferentes condiciones. • Aún falta mucho por hacer para que personas de lugares alejados a las ciudades puedan tener un fácil acceso a Internet. • Se han logrado avances importantes, pero aún hace falta: debe garantizarse mayor acceso, sobre todo en las comunidades rurales del país donde la infraestructura es limitada. • No hay suficiente acceso a la tecnología para disfrutar de Internet, aunque la penetración celular está cambiando poco a poco la situación. • En Guanacaste la velocidad y el costo del Internet limita el acceso al punto que todo el mundo paga algunos minutos para poder comunicarse o utilizar Facebook, pero pocas veces esa cantidad de megas son suficientes para que puedan navegar y generar conocimiento a través de esta herramienta. Es decir, la falta de acceso a una infraestructura desarrollada y adecuada entre las personas de escasos recursos limita también su acceso a recibir y difundir información.

Otras	<ul style="list-style-type: none"> En la actualidad, en parte porque una gran mayoría de costarricenses posee celulares desde donde puede conectarse a Internet. Existen mayores posibilidades de que accedan a una mayor cantidad de información.
-------	---

Fuente: Elaboración propia, 2017.

2.9.2 Pluralismo

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA se refiere a este principio en tres dimensiones: 1) condiciones para promover y mantener el pluralismo informativo, 2) ausencia de acciones que tengan como consecuencia la reducción de voces o contenidos y 3) promoción de las plataformas que permitan la búsqueda y difusión de informaciones e ideas de toda índole.

En esta categoría, quienes ejercen el periodismo en medios digitales consideran, en forma mayoritaria, que sí existen expresiones de diversidad y pluralismo informativo en la red. El 47,4 % se pronuncia por el enunciado afirmativo, el 33,3% considera que no y el 20% no responde (figura 2.4).

La mayoría considera que existen las condiciones propicias para crear medios digitales y que en el país no existen restricciones legales que limiten la obtención y difusión de información. Sin embargo, quienes consideran que el principio no aplica en el país señalan como un riesgo el uso de la pauta publicitaria del Estado en contra de algunos medios, los problemas para la sostenibilidad financiera de éstos y la ausencia de políticas públicas para promover plataformas que fortalezcan el pluralismo y la diversidad (tabla 2.12).

2.9.3 No discriminación

En el entorno digital, la obligación de no discriminación implica, además de los deberes de acceso y pluralismo ya referidos, la adopción de medidas, a través de todos

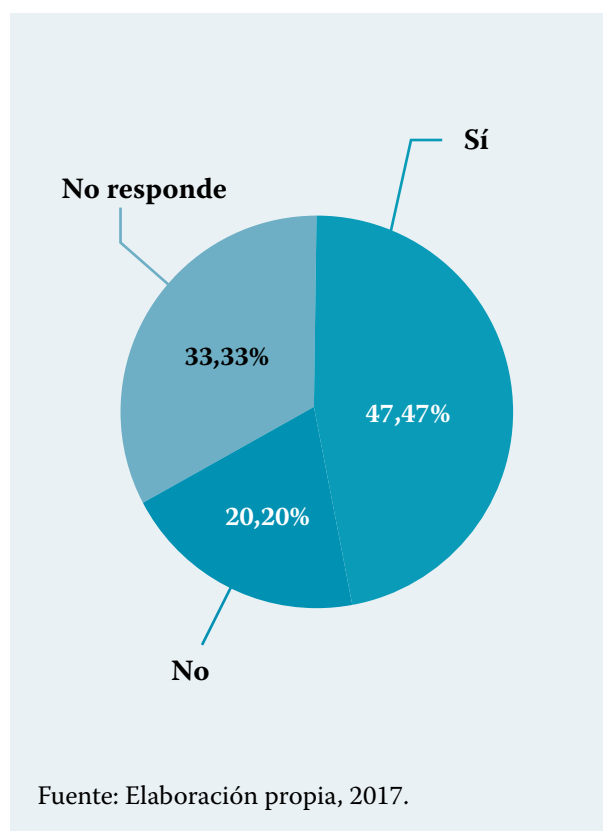


Figura 2.4 Percepción de los medios de comunicación del país sobre el cumplimiento del ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de pluralismo. 2017.

Tabla 2.12 Opiniones sobre si el país cumple con el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de pluralismo. 2017.

Cumple con la libertad de expresión en Internet	Opiniones sobre el principio de pluralismo
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Porque básicamente esa gran diversidad de medios y esa gran ventana de información permiten garantizar el pluralismo del que nos hablan • Sí, se da debido a la neutralidad de la red. Cambios en la neutralidad de la red promovidos actualmente en Estados Unidos podrían tener algún impacto en el país. • Eso conlleva a un fallo enorme de las entidades correspondientes en regular las informaciones porque cualquier persona puede abrir un sitio o blog para informar. Se cumple el pluralismo, pero irresponsablemente porque no hay control del Colegio de Periodistas. • Con la restricción del uso del Internet en celulares sí hay consecuencias con el recibir y difundir informaciones. • Porque hasta el momento no existen condiciones legales que limiten la obtención y difusión de la información en el país. Las condiciones son propicias para la creación de nuevos medios digitales. Donde se falla es en la democratización de la pauta estatal. • Entre más voces y entre más voces diversas mejor. El debate es condición básica para la democracia.
No	<ul style="list-style-type: none"> • No existen condiciones para promover y mantener el pluralismo informativo. Las nuevas iniciativas que puedan nacer son casi artesanales. Existe poco financiamiento para mantener iniciativas sin fines de lucro. Existe poco apoyo por parte del público hacia los medios alternativos. • No me parece que se estén promoviendo este tipo de plataformas. Han existido y posiblemente existen algunas todavía, pero, de nuevo, son iniciativas casi artesanales. • Desde el Gobierno se pagan millones de colones en publicidad para medios grandes y un pequeño porcentaje para pequeños medios regionales. No existen las condiciones. Hay un evidente monopolio de la “desinformación”.
Otras	<ul style="list-style-type: none"> • De igual forma considero que el aumento en el uso de Internet por un mayor número de habitantes de este país ha permitido que una pluralidad de voces se manifieste mediante las plataformas que brindan las redes sociales. En el caso de los medios, el Internet ha permitido que con menores recursos surjan medios de distintas posiciones, al eliminar la brecha que representaba tener que asumir los altos costos de impresión y distribución.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

los medios apropiados, para garantizar que todas las personas -especialmente aquellas que pertenecen a grupos vulnerables o que expresan visiones críticas sobre asuntos de interés público- puedan difundir contenidos y opiniones en igualdad de condiciones. En estos términos, resulta necesario asegurar que no haya un trato discriminatorio a favor de ciertos contenidos en Internet, en detrimento de aquellos difundidos por determinados sectores (RELE, 2013).

Casi la mitad de los profesionales consultados (47,4%) considera que se cumple con este principio, el 27,2% asegura que no se garantiza y la misma proporción no responde (figura 2.5). La justificación de las respuestas se complementa con la categoría anterior. Una mayoría estima que no existen restricciones legales para que las personas comuniquen sus opiniones e informaciones por Internet. Sin embargo, quienes opinan que el principio no opera plenamente señalan los límites al acceso a la información pública (tabla 2.13).

2.9.4 Privacidad

La Asamblea General de las Naciones Unidas en la resolución *El derecho a la privacidad en la era digital* (2014) sostiene que los Estados deben, de una parte, abstenerse de hacer intromisiones arbitrarias en la órbita del individuo, su información personal y sus comunicaciones y, de otra parte, deben garantizar que otros actores se abstengan de realizar tales conductas abusivas. Por ejemplo, se debe promover la existencia de espacios en línea libres de observación o documentación de la actividad e identidad de los ciudadanos. Esto incluye, por ejemplo, la preservación de plataformas anónimas para el intercambio de contenidos y el uso de servicios de autenticación proporcionales.

En esta categoría, consideran, en el mismo porcentaje (33,3%), que el país cumple e incumple con este principio. Una cantidad igual no respondió (figura 2.6).

Quienes consideran que existen garantías para la protección de la privacidad en la red mencionan el avance con la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales. Desde la otra perspectiva, hay quienes consideran que existe control por parte del Estado y un debilitamiento de este derecho por la facilidad con que los usuarios ceden información personal a terceros (tabla 2.14).

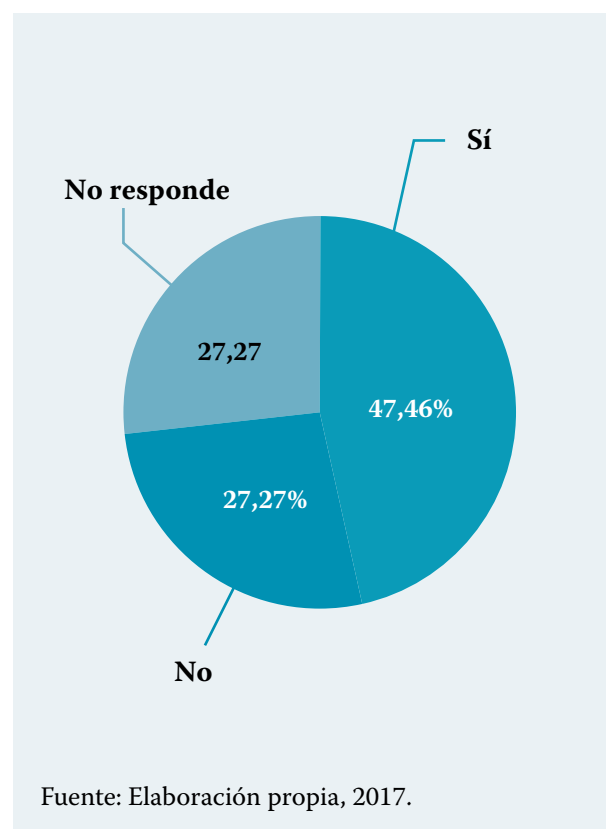


Figura 2.5 Percepción de los medios de comunicación del país sobre el cumplimiento del ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de no discriminación. 2017.

Tabla 2.13 Opiniones sobre si el país cumple con el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de no discriminación. 2017.

Cumple con la libertad de expresión en Internet	Opiniones sobre el principio de no discriminación
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Porque en realidad el tema de discriminación y restricción a la libertad de expresión queda de lado porque cada vez más medios se hacen accesibles a todos y todas. • Hasta el momento no existen obstáculos legales que impidan o comprometan el ejercicio de la libertad de expresión. Aunque creo que es necesario una normativa más moderna que regule ciertas malas prácticas en las que incurren algunos medios digitales o sitios en internet sin ningún descargo de responsabilidad. Por ejemplo, la ciudadanía tiene derecho a saber quiénes son los responsables de los medios digitales -como una obligación legal y ética- en el ejercicio de proveer información de forma responsable y no usarla para intereses particulares. • El acceso libre a la información es esencial para la democracia; fomenta el ejercicio activo de la ciudadanía, la transparencia gubernamental y consolida el debate sobre lo público.
No	<ul style="list-style-type: none"> • En el ámbito regional existen importantes medidas de obstaculización para el acceso a la información pública. La falta de una ley de acceso a la información pública se evidencia sobre todo en las esferas locales, en las municipalidades y las instituciones descentralizadas. Esta práctica discrimina a cualquier ciudadano que no sea burócrata o miembro de la argolla política de turno.
Otras	<ul style="list-style-type: none"> • Bueno como medio digital nos hemos enfrentado a la discriminación por parte de algunos diputados que nos niegan entrevistas como es el caso de Patricia Mora del Frente Amplio o de Mario Redondo del partido Alianza Demócrata Cristiana; de igual forma se nos negó en múltiples ocasiones entrevistas por parte del expresidente José María Figueres cuando era precandidato presidencial por el partido Liberación Nacional. Recientemente durante una conferencia de prensa del candidato del partido Integración Nacional, Juan Diego Castro nuestros periodistas se toparon con la experiencia de que se les prohibió la entrada, justificándose en que el nombre de nuestro medio estaba en una lista de medios que no se les iba a permitir el ingreso. • Pues a mí ya me avisaron que Liberación Nacional hará todo lo posible para desprestigiarme porque me encuentran demasiado incómodo.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

2.9.5 Límites a la libertad de informar de los medios digitales

Si bien quienes ejercen el periodismo en medios digitales consideran que existen condiciones favorables para la libertad de informar, no deja de preocupar las restricciones directas o indirectas a este derecho.

Las personas consultadas estiman que las mayores restricciones que han sufrido al ejercicio de la libertad de información derivan del bloqueo, control y manipulación de contenidos (25,24%), y de la interferencia con la privacidad y la protección de datos (19,19%), por el acceso a Internet (13,13%), la criminalización de expresiones en línea (13,13%) y las restricciones o vigilancia ilegal (6,6%). El 19,19 % respondió que ninguno (figura 2.7).

Es importante hacer notar las frecuentes menciones a los criterios con los que se asigna la publicidad oficial, a las amenazas o intimidaciones y a los límites para el acceso a la información pública.

En la tabla 2.16 se observan los casos específicos de restricciones a la libertad de informar que citan los medios digitales.

2.9.6 Consideraciones sobre la necesidad de regular el ejercicio de la libertad de expresión en Internet

Según *el Informe Regulación Independiente de la Radio y Teledifusión: una revisión de políticas y prácticas internacionales*, publicado por la Unesco en 2016, las tecnologías digitales han generado el potencial para la introducción de importantes cambios en el entorno audiovisual, gracias a la televisión multicanal, la televisión por Internet (IPTV) y la transmisión en línea. Esto ha generado, en muchos países la

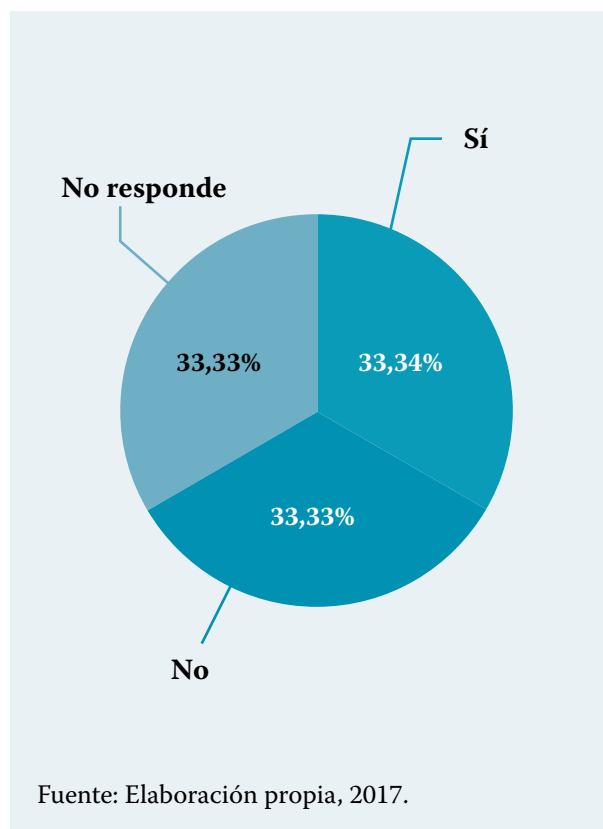


Figura 2.6 Percepción de los medios de comunicación del país sobre el cumplimiento del ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de privacidad. 2017.

preocupación de si transferir sin más al mundo digital las normas que hoy se aplican a la radio y la TV. El mismo documento señala que para la Ofcom, la agencia reguladora convergente de Reino Unido la regulación continuará siendo necesaria en el mundo digital, al menos por tres razones:

- La gente normalmente desea ser protegida de los contenidos ilegales o dañinos.
- Las personas tienen derecho al respeto de su privacidad
- Siempre debe existir una pluralidad y diversidad de voces en los medios de comunicación.

Tabla 2.14 Opiniones sobre si el país cumple con el ejercicio de la libertad de expresión en Internet, según el principio de privacidad. 2017.

Cumple con la libertad de expresión en Internet	Opiniones sobre el principio de privacidad
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • Porque independientemente de los pensamientos o líneas editoriales, públicos, etc. se garantiza esa privacidad. • Creo que la Ley de Protección de Datos vino a garantizar este derecho. Al menos se nota que existe un esfuerzo, aunque por supuesto que en la práctica eso es difícil de cumplir, sobre todo en el entorno digital en el que el Gobierno no tiene demasiada injerencia. • Esta garantía es fundamental, no hay libertad de pensamiento sin privacidad.
No	<ul style="list-style-type: none"> • No existe un espacio con estas características y el Estado más bien utiliza la tecnología para controlar a los ciudadanos. • Creo que el país falla en garantizar la privacidad en el entorno digital y en gran parte es porque es el usuario quien termina aceptando las condiciones de uso de determinados servicios, sobre todo cuando se trata de servicios de compañías que no tienen ninguna regulación a nivel local.
Otras	<ul style="list-style-type: none"> • Queda debiendo el Estado por no resguardar el derecho y acceso a la información veraz. • En cuanto a este tema meses atrás sufrimos un tipo de “persecución” por parte del Ministro de Comunicación Mauricio Herrera, que llamaba a nuestros periodistas para que cambiaran los titulares de las notas, en varias ocasiones las llamadas eran de varios minutos e inclusive llegaba hasta el extremo de hacer burla del trabajo de los periodistas y del medio. • Supongo que ni lo uno ni lo otro. ¿Qué garantía tiene uno de que no lo están monitoreando? Ninguna. El Estado no le va a hacer la tarea a uno de todos modos.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

Ahora bien, en el ámbito de la regulación se plantea la complejidad de adaptar marcos regulatorios existentes para todas las plataformas en un contexto de convergencia digital.

Parece que Costa Rica no se ha planteado el tema y la misma indiferencia del Estado frente a los desafíos regulatorios de

los servicios de radiodifusión se traslada hoy al entorno digital.

Por ejemplo, cómo atenderemos como país el hecho de que el servicio de televisión ha migrado a redes convergentes, a una multiplicidad de plataformas y a la provisión de servicios empaquetados.

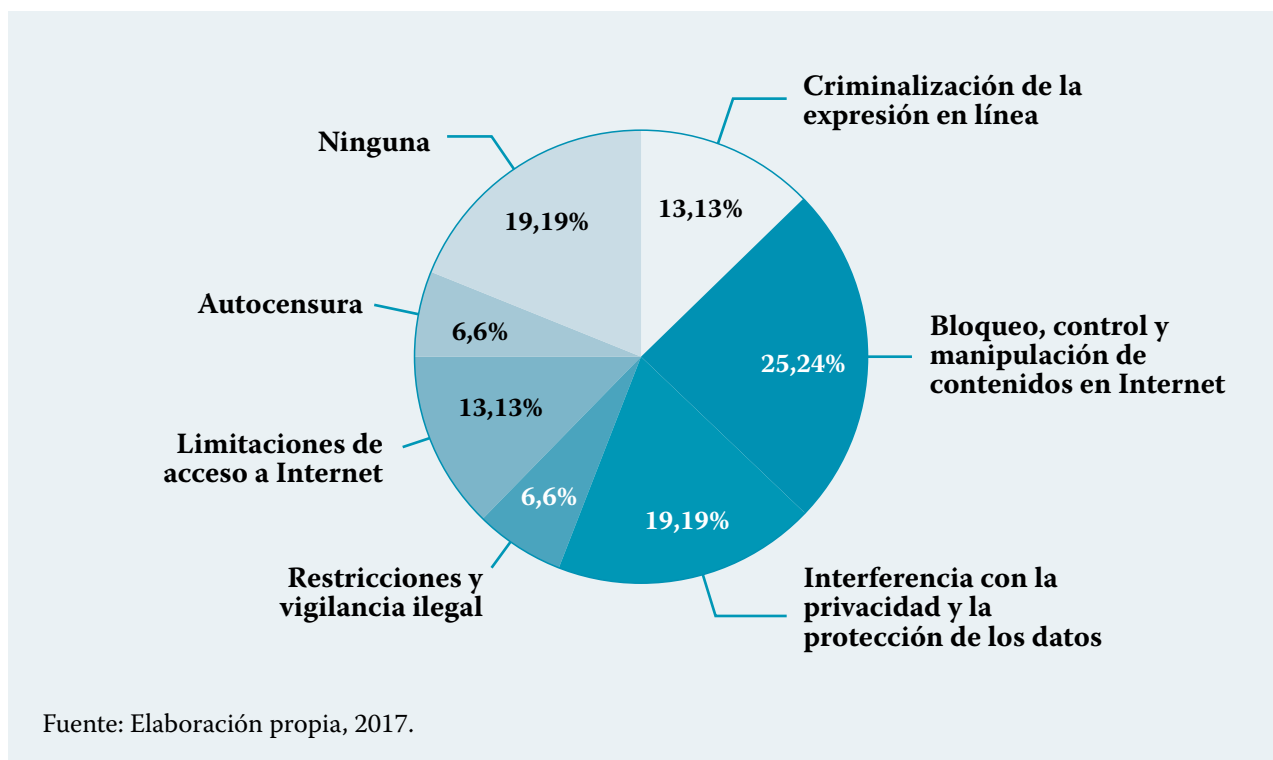


Figura 2.7 Distribución de los medios de comunicación, según problemas que han enfrentado. 2017.

Algunos países -caso de Colombia- impulsan nuevos marcos normativos para promover la convergencia entre la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y los servicios de televisión y radiodifusión

sonora⁵, y otros como Argentina pretenden

⁵ El Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicación (MinTIC) de Colombia presentó un proyecto de ley para crear la Comisión de Comunicaciones como organismo regulador

Tabla 2.15 Otros problemas presentados por los medios. 2017.

- Discriminación por el tamaño del medio de comunicación.
- Traba en cuanto a la obtención de la pauta estatal impidiendo que el medio crezca y que por ende la ciudadanía tenga mejores condiciones para informar.
- Presiones de índole legal.
- Acceso a la información pública.
- Fuimos objeto de amenaza pública, que el Relator de Libertad de Expresión de la CIDH recogió en su informe anual 2016-2017.
- Intentos de ser desacreditados desde el statu quo mediático y político e inclusive desde medios alternativos.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

Tabla 2.16 Consideraciones sobre los momentos y razones por las que los medios de comunicación enfrentaron los problemas. 2017.

Problema	Momento/razones
Criminalización de la expresión en línea	<ul style="list-style-type: none"> • Tenemos un juicio contra una persona por suplantación de identidad. • Las veces que se han dado situaciones de este tipo se debe al descontento de grupos políticos con las notas de medio, que en muchos casos son parte de investigaciones que han permitido denunciar malos manejos ya sea de parte del Gobierno o de partidos políticos.
Bloqueo, control y manipulación de contenidos de internet	<ul style="list-style-type: none"> • Por un cambio de mando. • Casa Presidencial no nos da entrevistas desde hace más de dos años, las oficinas de prensa bloquean el acceso a las fuentes. • La información y la concentración de medios y el amiguismo y conveniencia de agenda de información entre unos pocos medios es nefasto para el país y la democracia. • En el contexto de la publicación de una investigación sobre paraísos fiscales y evasión tributaria. • Hablo a título personal: En Internet ha surgido una gran cantidad de opciones para que la población se exprese y se informe, pero hay una creciente manipulación de contenidos para convertir hechos falsos en noticia.
Limitaciones de acceso a internet	<ul style="list-style-type: none"> • El cobro por descarga limita el acceso a Internet. • Hay lugares que no tienen buena cobertura de Internet y con la restricción del uso de Internet en celulares no se puede informar cómo se pretende.
Autocensura	<ul style="list-style-type: none"> • Se da en momentos en que un contenido puede contravenir la legislación de prensa actual.
Otros	<ul style="list-style-type: none"> • Existen mayores oportunidades para medios tradicionales (fuentes, acceso a la información, etc.). • No existe una normativa que diga que las instituciones del Estado deban pautar en medios digitales a diferencia de los tradicionales. • Sucede todos los días, sobre todo con la petición de documentos (digitales o no) en entidades públicas. • Se publicó un artículo firmado por un colaborador de la Revista, que refería a un funcionario público de alto nivel. Este funcionario público hostigó a un miembro de la Revista, al punto de promover su despido (el cual por dicha no se hizo a fin de cuentas efectivo). Desde entonces el abordaje de la Revista no solo ha cambiado, sino que la organización interna se vio bastante afectada, promoviendo su desestructuración. Esta situación ocurrió ya hace dos años.

Problema	Momento/razones
Otros	<ul style="list-style-type: none"> • Todo el tiempo. Y sucede porque se dan cuenta de que las reglas del juego han cambiado. A LN no le gusta que la gente con criterio de las nuevas generaciones mude su visitación. A los partidos políticos no le gusta que exista un tipo incómodo que no se alinea con sus intereses. Y aparentemente a otros medios pequeños tampoco les agrada mi existencia así que publican chismes con el afán de dejarme en mal. He de dejar claro que todas estas conductas me son completamente indiferentes y las apunto porque me preguntan por ellas.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

regular la responsabilidad de los proveedores de servicios de Internet (ISP)⁶.

Uno de los temas de debate es si se debe regular o no Internet en materia de derechos comunicativos y cuál sería el objeto de la regulación. La consulta a los medios digitales muestra que casi la mitad de ellos, 47,47%, considera necesarias las disposiciones normativas, el 33,33% considera que no, y el 20,20% no responde (figura 2.8).

Al consultarles acerca del objeto de la regulación mencionan los mismos aspectos sobre otros medios de comunicación o

convergente encargado de las telecomunicaciones, las TIC, la TV y la radio: <http://www.observacom.org/mintic-de-colombia-presento-proyecto-de-ley-para-crear-un-regulador-convergente/>

6 El proyecto, que alcanza a los proveedores de acceso, de almacenamiento, de publicación y alojamiento de contenidos, de comercio electrónico, y de búsqueda, retoma en términos generales los principios internacionales en la materia plasmados en los Principios de Manila y los estándares interamericanos en la materia, de forma de proteger a los intermediarios de presiones de autoridades estatales y otros actores privados. Reconoce que los ISP no son responsables por contenidos generados por terceros, estableciendo la obligación de cumplir con la remoción o bloqueo de contenidos siempre que medie una orden judicial, así como también determina que los ISP no están obligados a monitorear o supervisar los contenidos generados por terceros.

canales, la veracidad de la información, los delitos contra el honor, la protección de datos y en general, los derechos humanos. Quienes se oponen señalan los riesgos de limitar la libertad de expresión y generar mayores restricciones para su ejercicio (tabla 2.17).

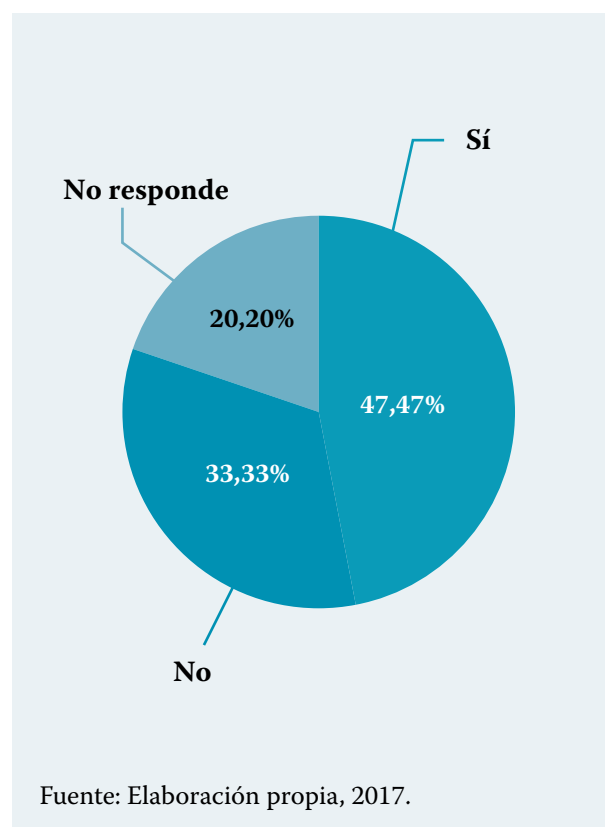


Figura 2.8 Distribución de los medios de comunicación, según necesidad de regular el ejercicio de la libertad de expresión en Internet.

Tabla 2.17 Opiniones sobre necesidad de regular el ejercicio de la libertad de expresión en Internet. 2017

Es necesario	Opiniones sobre regulación
Sí	<ul style="list-style-type: none"> • En los mismos aspectos en los que se regula en otros medios y canales. • Que se limite únicamente a información veraz que citen fuentes oficiales y ejercidas por profesionales en la comunicación. • Muchas personas confunden la libertad de expresión con calumnias, difamación e insultos. • Protección de los Derechos Humanos o fundamentales en el entorno en línea. • Protección de datos de los usuarios (privacidad). • Libertad de expresión vinculada a la protección de derechos de autor (obras artísticas, audiovisuales, discursos u otras que utilice plataformas tecnológicas para su difusión). • Instrumentos más claros para que las personas puedan defender algún derecho violentado por un tercero o intermediario de servicios en internet. • Atribuciones o calidades legales de los responsables de medios de comunicación. • En la actualidad, el avance de las nuevas tecnologías de la información supone una gran oportunidad en el desarrollo económico, cultural y social. Ese avance tecnológico no puede quedar al margen y más bien debe servir para avanzar en garantizar el respeto de los Derechos Humanos en general, como el ejercicio de la libertad de expresión garantizado en la Constitución. • La tecnología debe verse como medio u objeto de regulación, sin dejar de entenderse como un ente aparte del ejercicio de la libertad de expresión y sin obviar situaciones económicas, sociales y de derechos humanos a las que pueda alcanzar esas regulaciones. El asunto está en buscar un equilibrio. • Es necesario garantizar de manera más consistente y práctica el pleno acceso a la información de carácter público a través de Internet.
No	<ul style="list-style-type: none"> • Lo que debe hacer cada medio es definir claramente sus objetivos y estilos y adaptarlos a los medios digitales. • La libertad de expresión es un elemento fundamental de los sistemas democráticos y lo que debe tener es un control a posteriori. Además, es técnicamente imposible regular la libertad de expresión en Internet. Muy probablemente sería más lo que perderíamos que lo que ganaríamos si el Estado comienza a regular de manera previa esta libertad. Lo que procede es el análisis (especialmente de patrones) con el fin de detectar conductas de peligro (como el terrorismo, el tráfico de personas, etc.) y actuar conforme a la legislación en cada caso. Los delitos contra el honor ya están regulados y ya se persiguen en Internet.

Es necesario	Opiniones sobre regulación
No	<ul style="list-style-type: none"> • Se puede prestar para limitarla más bien. • Creo que deben existir medidas para propiciar su ejercicio, pero una regulación podría ser peligrosa, además de imposible. • La regulación ante la libre expresión es innecesaria. Ahora, ya existe normativa en torno a los delitos contra el honor, la cual habría que recurrir cuando alguna persona sea vulnerada en este sentido.
Otras	<ul style="list-style-type: none"> • Creo que se deben aplicar los mismos principios que se rigen en la libertad de expresión, siempre tomando en cuenta las necesidades propias de un canal como el electrónico. • La libertad de expresión para que sea real no puede ser regulada, si una persona o medio de prensa con sus opiniones afecta a otras personas, existen los canales legales que les permiten defenderse en caso necesario, la regular la libertad de expresión a mi entender no sería más que instaurar una censura previa. • Sin duda, es beneficioso. • No sé si haga falta regular más allá de lo que dispone la ley, que según entiendo, implica que cada quien es responsable de lo que dice y si lo agarran difamando pues tiene que responder ante la ley. Aunque no conozco de un caso (más allá de Baldí-Chinchilla) en el que haya pasado eso. Internet es tierra de nadie. Yo tengo una especie de automoderación en mis espacios y ha funcionado. Son libres de insultos, agravios y ofensas.

Fuente: Elaboración propia, 2017.

2.10 Consideraciones finales

El debate en Costa Rica sobre los desafíos de Internet para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión parece no ser un tema prioritario de política pública, ni de las opciones regulatorias. ¿Cuál es el rol del Estado y cuáles son las formas democráticas que debemos adoptar para garantizar una Internet libre y abierta y el pleno ejercicio de los derechos digitales y de la libertad de expresión?

Si bien Costa Rica presenta un alto índice de hogares conectados y el servicio de acceso a Internet móvil desde el 2012 y hasta el 2016 creció un 97%, el país presenta un rezago en la velocidad promedio de conexión, en comparación con otros países

latinoamericanos y del mundo. Este rezago incide en las posibilidades que tienen las personas de buscar, recibir y difundir información.

Un avance importante es el reconocimiento del acceso a Internet como un derecho fundamental de las personas: en la resolución N° 10627-2010, la Sala Constitucional consideró que el derecho de todas las personas a acceder y participar en la producción de la información y del conocimiento se vuelve una exigencia fundamental, por ello el acceso y la participación debe estar garantizados a la totalidad de la población.

Sostenemos que este precedente jurisprudencial tiene gran relevancia por

dos razones: la primera, porque el país no cuenta con una norma legal que reconozca expresamente el acceso a Internet como derecho y, segundo, porque es de los pocos votos en que la Sala Constitucional declara la existencia de un derecho a la comunicación. Recordemos que la brecha digital afecta principalmente a los grupos sociales más vulnerables como comunidades indígenas, personas con discapacidad, población de menores recursos, entre otros y el derecho a la comunicación parte de la premisa de que más allá de la libertad de expresión el Estado debe garantizar condiciones favorables para la diversidad, el pluralismo y la inclusión social.

Otro de los temas pendientes es plantearnos, como sociedad democrática, las restricciones directas o indirectas a la libertad de expresión y el derecho a la información en el entorno digital: los modelos tarifarios, la política de uso justo y las garantías para la neutralidad de la red, lo mismo que la necesidad de un órgano regulador que propicie políticas transparentes, no discriminatorias y con un enfoque de derechos.

Es importante destacar la jurisprudencia de la Sala Constitucional que tutela el ejercicio de la libertad de expresión en el entorno virtual al garantizar que las instituciones públicas se abstengan del bloqueo de cuentas institucionales a los administrados, la protección del derecho a la autodeterminación informativa y el

reconocimiento del derecho de rectificación en redes sociales.

La aprobación de la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, en el 2011, es un paso trascendental en la tutela efectiva del derecho a la autodeterminación informativa y el registro de bases de datos. No es posible ejercer los derechos comunicativos sin una amplia protección del derecho a la privacidad.

Ahora bien, Internet es un elemento dinamizador de los derechos comunicativos pero no necesariamente asistimos a un mayor debate público y ciudadano. El estudio de opinión realizado por el CIEP nos muestra que solo una minoría utiliza Internet para expresar ideas u opiniones sobre asuntos públicos. Esto supone, de alguna manera, que las personas no sacan provecho de las ventajas de Internet para el debate democrático y destinan sus actividades en el entorno digital a otros fines, especialmente buscar información o entretenimiento. Ahora bien, una mayoría sostiene que Internet abre mayores posibilidades para el ejercicio de la libertad de expresión.

Finalmente, la entrevista aplicada a un grupo de 16 medios periodísticos digitales nos muestra que asistimos a una gran cantidad de nuevos desafíos para el ejercicio de la libertad de información en el entorno digital, a veces restricciones directas o indirectas al trabajo de los medios de comunicación. Aunque la mayoría propone la vía de la regulación, no todos están convencidos de que regular Internet sea la mejor opción. ■

CAPÍTULO 3

Iniciativas de ley sobre libertad de expresión y derecho a la información

*Óscar Mario Jiménez Alvarado**

3.1 Introducción

En este capítulo se analizó el estado de los proyectos de ley relacionados con la libertad de expresión y el derecho a la información presentados en la Asamblea Legislativa de Costa Rica. A partir de dicho análisis, se determinó el avance de estas iniciativas legales dependiendo del lugar que ocupan dentro del procedimiento legislativo ordinario. De igual forma, el análisis de los proyectos también permitió reflexionar en torno a las tendencias generales que presentan estas iniciativas legislativas, si se considera la perspectiva de Derechos Humanos en materia de comunicación.

Los resultados sistematizados del estudio se presentan en el siguiente apartado. En dicha sección, la información se muestra dividida en cinco partes. Primero, se explica el marco teórico y metodológico que se utilizó para la investigación. Segundo, se explica el procedimiento legislativo ordinario que deben recorrer los proyectos de ley en Costa Rica. Tercero, se presenta el análisis de las iniciativas legislativas que actualmente se encuentran activas en Costa Rica, con toda la información relacionada con sus proponentes, estado en los órganos legislativos y síntesis

de sus propuestas. Cuarto, se analiza el contenido de los proyectos, y se clasifican en dos categorías: fortalecen o lesionan derechos en materia de comunicación. Y quinto, se hace un breve repaso por los proyectos de ley relacionados con libertad de expresión aprobados en los tres primeros años de la Administración Solís Rivera (2014-2018). Posterior a la presentación de resultados, se incorpora una sección con reflexiones finales donde se desarrolla una discusión sobre las tendencias que se logran ubicar luego de analizar el contenido de las iniciativas legislativas.

Previo a la presentación de los resultados, es importante mencionar una serie de hechos que se han suscitado durante la gestión del actual Gobierno. Son eventos que permiten construir el marco general en el que se desarrollaron muchos de los proyectos de ley ubicados para este análisis. También son sucesos que, en su conjunto, constituyen un contexto sociopolítico general sobre Costa Rica que demuestra que los debates sobre libertad de expresión y el derecho a la información han estado presentes en la discusión pública de este país durante los

* Bachiller en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica y Máster en Comunicación y Desarrollo por el Programa de Estudios de Posgrado de la Universidad de Costa Rica. Es asesor político y asesor en Comunicación.

últimos años. Es posible mencionar cinco hechos concretos.

En primer lugar, se encuentra el intento de modificación a la Ley de Radio N° 1758. Esta norma, que es parte del marco legal que regula la radiodifusión costarricense sonora y televisiva de acceso libre, se intentó cambiar en 2015 como parte de una discusión que abrió el Poder Ejecutivo. Para hacerlo, la institución comenzó un proceso de consulta a partir de un borrador de proyecto de ley que reformaba profundamente el marco normativo actual (Barrantes y González, 2015). La publicación del borrador provocó un intenso debate público sobre el tema en medios de comunicación y sectores políticos (Barrantes, 2015).

En dicha discusión, las empresas de comunicación mostraron su oposición de manera contundente (Barrantes, 2015; Sequeira y Cambronero, 2015). Los editoriales de los medios de comunicación se opusieron explícitamente a la reforma, en un proceso que fue administrado con poca habilidad política por parte del Poder Ejecutivo. Al final, la oposición a la reforma fue efectiva ya que el documento borrador se retiró de la discusión pública sin que se presentase a la Asamblea Legislativa (Lara, 2015a). Además, la situación también provocó la destitución de la jerarquía completa del Micitt, luego de un polémico proceso que los enfrentó directamente con el Presidente de la República (Lara, 2015b; Montero, 2015). Adicionalmente, la renuncia del Ministro de la Presidencia, Melvin Jiménez, también se dió en el contexto de esta polémica (Murillo, 2015; Ruiz, 2015).

La situación finalizó con el nombramiento de varias personas en áreas que se relacionan con la libertad de expresión y el derecho a la información. El Presidente de la República nombró a nuevas personas en

la jerarquía del Micitt y al periodista Mauricio Herrera como Ministro de Comunicación (Lara, 2015c; Murillo y Oviedo, 2015).

Además, designó a varios “garantes de la libertad de expresión” en temas relacionados con reformas legales sobre derecho a la información (Mora, 2015a; Noguera, 2015). Sin embargo, estos últimos nombramientos fueron de carácter simbólico, pues las mismas personas señalaron con posterioridad que el grupo de trabajo nunca se llegó a concretar (Mora, 2015b; Morris, 2015).

Es importante mencionar que este hecho particular forma parte de un debate más amplio sobre la necesidad de reformar el marco de la radiodifusión en Costa Rica. En este debate, hay dos posiciones antagónicas que también se evidenciaron en este intento fallido de cambio normativo.

Por un lado, se encuentra la posición de sectores académicos, sociales, políticos e institucionales que abogan de manera urgente por un cambio en la norma por considerar que la actual ley es omisa, desactualizada y carente de regulación en espacios sustanciales de la radiodifusión (Contraloría General de la República, 2013; Procuraduría General de la República, 2013, 2016). Por el otro, se encuentra la posición de empresarios de la comunicación y partidos políticos que se han opuesto a dichos intentos, sin proponer algún cambio normativo concreto.

En segundo término, se encuentra la polémica suscitada por la administración de la publicidad del Banco Nacional (BN). En 2016, varias empresas de comunicación privada denunciaron públicamente una censura por parte de la institución bancaria (Oviedo, 2016). Según los medios, el BN administró la pauta para disminuir la inversión en medios críticos con la gestión de la entidad financiera (La Nación, 2016). Según las autoridades del

Banco, la institución nunca censuró sino que tomó decisiones empresariales para las cuales se encontraba completamente facultada (González, 2016).

El debate sobre el tema se trasladó de los medios a la Asamblea Legislativa, pues representantes políticos decidieron abrir un expediente de investigación en la Comisión de Control de Ingreso y Gasto Público (Cambroner, 2016a). En dicho espacio, se recibió en audiencias a representantes del BN, así como a directores de medios de información (Sequeira, 2016; Cambroner, 2016b). La polémica finalizó con un informe legislativo que concluyó que sí existió censura a diversos medios de comunicación y con una sentencia de la Sala Constitucional en el mismo sentido, que concluía que la entidad bancaria había censurado a la prensa de forma “perversa y antidemocrática” (Oviedo y Cambroner, 2016).

Un tercer hecho ocurrió a finales de 2016, con la emisión de un spot publicitario del Banco de Costa Rica. En diciembre de ese año, la entidad financiera hizo público un anuncio publicitario donde se denigraba la imagen de las mujeres madres solteras, al tiempo que se criticaba de forma burlesca varias de las responsabilidades de los padres consignadas en la Ley de Paternidad Responsable (Garza, 2016). La molestia pública de activistas y legisladoras de diferentes bancadas por la producción audiovisual fue inmediata (Marín, 2016; Araya, 2016). Las dirigentes calificaron la publicidad como denigrante y exigieron su retiro inmediato de circulación (Recio, 2016; Madrigal, 2016). Un criterio similar tuvo la Vicepresidenta de la República, Ana Helena Chacón Echeverría, que consideró inaceptable el uso de fondos públicos para dicha producción audiovisual (Oviedo, 2016).

El evento impulsó una serie de denuncias ante la Oficina de Control de Propaganda del Viceministerio de Gobernación, entidad encargada de retirar la publicidad de medios de comunicación (Oviedo, 2016). La polémica finalizó con el retiro de la pieza publicitaria, y una disculpa pública de la institución (Solano, 2016; Quirós, 2016). Un mes después del retiro, la Oficina de Control de Propaganda emitió una resolución final sobre el caso donde señaló que la producción ofendía la dignidad de las mujeres y presentaba la violencia económica contra las mujeres como algo natural y gracioso (Rodríguez, 2017).

En cuarto lugar, se encuentra el avance de la digitalización de la televisión abierta en Costa Rica. La digitalización de la televisión es el proceso de cambio tecnológico, que permite hacer un uso más eficiente del espectro radioeléctrico que se utiliza para la radiodifusión televisiva. En la actual Administración, este proceso continuó con la hoja de ruta para el apagón analógico de la televisión que definió el gobierno de Laura Chinchilla (Cordero, 2016). Esto significó la implementación de una serie de medidas, como por ejemplo, la definición de normas técnicas para la importación de decodificadores de televisión digital y la implementación de una política pública para ayudar a personas de escasos recursos económicos en el proceso de adaptación tecnológica (Lara, 2017; Parreaguirre, 2017).

El avance del proceso de apagón analógico también provocó reacciones políticas de diversa índole. Por un lado, el sector de empresas de la comunicación privada celebró los avances y reiteró la necesidad de que el apagón ocurra en su fecha original, el 15 de diciembre de 2017 (Soto, 2017a). Por otra parte, sectores académicos y sociales, así como diversas

bancadas con representación parlamentaria como el Partido Acción Ciudadana (PAC) y el Partido Frente Amplio (FA) expusieron sus dudas con respecto al proceso (Soto, 2017b). Además, debido a estas preocupaciones varios legisladores y legisladoras decidieron presentar un proyecto de ley para regular el apagón analógico, hacer más eficiente el uso del espectro radioeléctrico y promover un aumento del pluralismo en los medios de comunicación (Soto, 2017c).

Estos cuatro hechos son significativos porque evidencian que la discusión pública sobre libertad de expresión y derecho a la información se ha encontrado presente en los tres años de la Administración Solís Rivera, tanto en medios de comunicación como en espacios políticos legislativos y gubernamentales. También son hechos relevantes porque permiten visibilizar el contexto político en el que se desarrollaron los proyectos legislativos que se identificaron para este capítulo. De hecho, en varios de los casos estos sucesos son un punto de referencia, en el tanto revelan supuestos intereses políticos de los actores responsables de crear legislación. Es decir, también es un recuento de utilidad para contrastar posteriormente con los datos obtenidos en este informe.

3.2 Libertad de expresión, Derecho a la Información y Asamblea Legislativa

3.2.1 Consideraciones teóricas y metodológicas

Para la elaboración del informe sobre el estado de la libertad de expresión en la agenda legislativa de Costa Rica se utilizaron diferentes metodologías. De manera general, primero se construyó una base de datos con los proyectos de ley que buscan la modificación a normativas costarricenses relacionadas con libertad de expresión que actualmente se encuentran en proceso de discusión en la

Asamblea Legislativa. Luego, esta base de datos se utilizó para realizar varios cruces de información. También se utilizó para indagar sobre las iniciativas que presentan en su conjunto una tendencia a fortalecer derechos de la ciudadanía en materia de comunicación o, si por el contrario, lesionan de alguna forma la libertad de expresión. A continuación se detalla cada uno de los pasos concretados.

En primer lugar, se solicitó a la Unidad de Análisis de la Gestión Parlamentaria de la Asamblea Legislativa la elaboración de varios informes sobre iniciativas parlamentarias relacionadas con la temática en estudio. Esta instancia pertenece administrativamente al Departamento de Servicios Parlamentarios, que se encarga de brindar servicios técnicos y profesionales especializados para los usuarios internos y externos (Asamblea Legislativa, 2017). También se encarga de recopilar, clasificar y procesar información específica sobre los proyectos de ley presentados, aprobados, convocados, dictaminados y archivados (Asamblea Legislativa, 2017).

A esta unidad se le solicitó un informe donde se expusiera el estado de los proyectos de ley que buscaran, como fin último, modificar leyes de la República relacionadas con comunicación. De manera específica, se solicitó un informe de las normas que cita Boza (2014) en su investigación sobre los marcos regulatorios de la Comunicación en Costa Rica. Adicionalmente, también se le solicitó un informe sobre los proyectos de ley presentados por el Poder Ejecutivo desde mayo de 2014 hasta abril de 2017 para identificar aquellas iniciativas gubernamentales relacionadas con la temática. Con la sistematización de esta información, se elaboró un primer listado de proyectos de ley.

Este listado preliminar se depuró de varias formas. Primero, se realizó una revisión de las agendas de todas las comisiones parlamentarias, así como de la agenda del Plenario Legislativo. En estos documentos, que son de acceso público, se consignan los proyectos de ley que se encuentran en el orden de discusión de los diversos órganos del Congreso. Por eso, al realizar una revisión de estos documentos fue posible identificar posibles expedientes no incluidos en el listado preliminar. Segundo, se utilizó el Sistema de Información Legislativa (SIL), herramienta digital de acceso público que permite obtener datos sobre cada iniciativa parlamentaria. En este caso, se utilizó para realizar una revisión de los artículos de cada uno de los expedientes con el fin de identificar aquellos cuyo contenido no tuviera relación con la temática de investigación.

Posteriormente, se completó el registro de proyectos de ley con una serie de datos que permitiera realizar cruces de información y análisis. Entre los datos agregados, se encuentra un resumen del contenido de cada uno de los expedientes, así como toda la información oficial de cada iniciativa. De esta forma, se logró consignar para cada proyecto de ley sus proponentes, año de presentación, ubicación actual dentro de los diferentes órganos legislativos, así como su estado dentro del proceso parlamentario ordinario.

El trabajo también consignó el tipo de modificación que propone el articulado de la iniciativa, así como la legislación que modifica. Específicamente, se diferenciaron los tipos de proyectos por su alcance utilizando la tipología planteada por Ramírez (1994), utilizada por Solórzano (2016), para realizar un análisis de la supervivencia de los proyectos de ley para el Programa Estado de la Nación (PEN). Por una parte, se identificaron aquellos proyectos que proponen un cuerpo

normativo nuevo de aquellas iniciativas de legislación modificativa. Los textos de legislación modificativa, a su vez, se subdividen en dos: los que proponen una nueva redacción a toda una ley y los que reforman solo partes de una ley determinada (Ramírez, 1994). Posteriormente, se procedió a realizar el análisis correspondiente.

La interpretación de resultados se realizó utilizando el marco conceptual que brinda la corriente crítica de comunicación. Por esta razón, el presente estudio suscribe un concepto amplio de la comunicación, considerándola como un derecho humano que tiene un papel fundamental en el desarrollo de las personas y sociedades contemporáneas (Gumucio, 2011, 2012; Martín-Barbero, 2005). Por esto mismo, se partió del supuesto: la libertad de expresión y el derecho a la información son un valor democrático fundamental, que debe ser ejercido a plenitud por el conjunto de la ciudadanía mediante un respeto absoluto a su posibilidad de comunicar sin ser víctima de ningún tipo de obstáculo o discriminación (Olmedo, 2011; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010, 2014).

Al utilizar este marco teórico en la interpretación de los resultados, fue posible posicionarse de manera crítica frente a las corrientes que buscan liberalizar y desregular por completo los sistemas de medios de comunicación. Este marco también brindó la posibilidad de asumir una interpretación crítica frente a las modificaciones legales que promuevan, faciliten o concreten la concentración de medios de comunicación. Esto es así, porque la corriente crítica de comunicación evalúa de forma negativa tanto la desregulación como la concentración de medios en el tanto provocan un escenario público desigual, poco plural y poco representativo de las voces que coexisten

en una misma sociedad (Becerra, 2014; De Moraes, 2011; Labate y otros, 2013; Mengo, 2010; Ortega, 2012; Sánchez-Taberner, 1993; Trejo, 2010; Vivanco, 2007).

El marco teórico también permitió evaluar el contenido de los proyectos de ley registrados en la base de datos. Esta evaluación permitió clasificar los expedientes legislativos de acuerdo a si son iniciativas que fortalecen la libertad de expresión de las personas o, aquellas que por el contrario, más bien son reformas que lesionan el ejercicio de dicho derecho. La clasificación se realizó considerando las reformas legales que cada texto legislativo proponía.

Si una de las iniciativas legislativas tenía como fin fortalecer, garantizar o profundizar las condiciones para el ejercicio pleno de la libertad de expresión, o si pretendía regular las prácticas de concentración de la propiedad o fomentar el pluralismo se clasificó como un proyecto de ley que buscaba fortalecer derechos. Si por el contrario, una iniciativa buscaba liberalizar normas, eliminar regulaciones o profundizar condiciones de inequidad en el acceso a los medios, se clasificó como un proyecto que lesiona la libertad de expresión. En esta misma clasificación se ubicaron proyectos que buscaran eliminar o disminuir la perspectiva de Derechos Humanos en materia de comunicación de los marcos normativos de Costa Rica.

3.2.2 El proceso parlamentario y el estado de la Asamblea Legislativa de Costa Rica

La interpretación de los resultados del avance de los proyectos de ley se realizó considerando las características de la Asamblea Legislativa, en cuanto a funciones, estructura y funcionamiento. También se realizó tomando en cuenta las particularidades del proceso parlamentario,

así como el estado actual del sistema político costarricense. A continuación, se hace una reseña de ambos aspectos con el fin de caracterizar el espacio en el que se presentaron las iniciativas legislativas que se estudiaron en este capítulo.

Las funciones del Poder Legislativo se regulan en el Título IX de la Constitución Política de Costa Rica (1949). En esta sección, el texto constitucional establece que el Congreso está conformado por un cuerpo legislativo unicameral de 57 personas electas a través de listas de candidaturas que se presentan en las siete provincias, y que actúan como circunscripciones plurinominales (Sánchez, 2001). La cantidad de diputaciones que le corresponde a cada una de las provincias la determina el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) según la población.

En esta sección, la Constitución Política (1949) establece dos aspectos relevantes sobre el funcionamiento legislativo. Primero, se establece que la legislatura tiene la duración de un año, iniciando cada 1 de mayo y finalizando el 30 de abril del año siguiente. Segundo, señala que existen dos tipos de sesiones: ordinarias y extraordinarias. Las sesiones ordinarias ocupan el espacio del 1 de mayo al 31 de julio de cada año y del 1 de septiembre al 30 de noviembre. Por su parte, las sesiones extraordinarias ocupan el período del mes de agosto y el espacio comprendido entre el 1 de diciembre y el 30 de abril.

El tipo de sesión impacta en la dinámica parlamentaria. En las sesiones extraordinarias, el Poder Ejecutivo tiene la capacidad de convocar y desconvocar proyectos de ley para su discusión mediante un decreto de convocatoria, como lo establece la Constitución Política (1949). En la práctica, esto significa que durante este lapso el Presidente de la República tiene la posibilidad de incidir en la agenda

legislativa. Por otro lado, en las sesiones ordinarias la agenda de discusión legislativa y de aprobación de iniciativas de ley depende de los acuerdos políticos entre las personas diputadas, y del uso del reglamento legislativo (Solórzano, 2016).

En términos de estructura, la Asamblea Legislativa está dividida en varios órganos deliberativos y de decisión. Según Agüero (1995), es posible identificar siete grupos de órganos: el Plenario de la Asamblea, el Directorio de la Asamblea, las comisiones permanentes con potestad legislativa plena, las comisiones permanentes, las comisiones permanentes especiales, las comisiones especiales de investigación y las comisiones especiales mixtas. La diferencia entre estos órganos radica en sus funciones, potestades legislativas, cantidad de integrantes y tipo de iniciativas que pueden analizar (Agüero, 2016). Para efectos de este capítulo, el análisis se concentró en las iniciativas que están en el Plenario o en las diferentes comisiones, por ser órganos con la capacidad de emitir un dictamen recomendando la aprobación o no del proyecto, o de aprobar de manera definitiva una iniciativa (Asamblea Legislativa, 2014).

Los proyectos de ley que se discuten en estos órganos legislativos pueden ser presentados mediante tres mecanismos o vías. Primero, por iniciativa de alguna de las personas que ocupa una curul legislativa. En este caso, únicamente se necesita que la iniciativa de ley tenga como mínimo una firma de un diputado o diputada de la República (Asamblea Legislativa, 2014).

Segundo, por iniciativa del Poder Ejecutivo. Es decir, que el proyecto de ley sea firmado por el Presidente de la República y por algún Ministro o Ministra de Estado (Asamblea Legislativa, 2014). Tercero, por la ciudadanía mediante el mecanismo de

iniciativa popular, que conlleva la recolección de un 5% de firmas de personas inscritas en el padrón nacional. Si se logra el 5% de firmas, la iniciativa ingresa al Poder Legislativo con procedimiento de discusión diferenciado (Ley N° 8491 del 9 de marzo de 2006).

Las etapas de discusión de los proyectos varían dependiendo del mecanismo que se utiliza para introducir una iniciativa. Sin embargo, el proceso usual de discusión política característico de una iniciativa de ley ordinaria comienza con la presentación de un proyecto ante la Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa. Luego de dicha presentación, el expediente debe publicarse íntegro en La Gaceta. Tras su publicación, el Presidente de la Asamblea Legislativa le asigna una Comisión Legislativa. En Comisión Legislativa, el proyecto debe discutirse a fondo, y en ella se deben aprobar dictámenes que recomienden su aprobación o rechazo ante el Plenario. También en la Comisión, se puede recomendar su archivo, lo que significa el fin de la discusión a nivel parlamentario. Luego de que el Dictamen se aprueba en Comisión, el proyecto debe pasar al Plenario Legislativo para recibir dos debates. En todo este proceso, existen otra serie de trámites, pasos o procedimientos que también se deben tomar en cuenta.

Además de considerar todo lo anterior, también es necesario mencionar una serie de características de la Asamblea Legislativa que impactan en la dinámica legislativa y por tanto en las agendas políticas que se desarrollan en ella. Primero, el avance de las iniciativas de los diversos expedientes legislativos es diferenciado según sus tipos, proponentes, características y las sesiones en las cuales se discuten. Un estudio exploratorio del PEN determinó que las posibilidades de aprobación de una iniciativa se incrementan si los proyectos cuentan con informes de

mociones, dispensa de trámite o dictámenes, documentos que sirven para aligerar el paso en Comisión Legislativa o para recomendar una ruta a otros órganos del Congreso.

De igual forma, en este informe se determinó que los tiempos de aprobación de un proyecto de ley se acortan si dichas iniciativas son firmadas por diputados y diputadas, y cuentan con una consulta de constitucionalidad ante la Sala Constitucional. En el mismo sentido, las probabilidades de aprobación de estas iniciativas firmadas aumentan cuando quienes firman los proyectos son representantes del Partido Liberación Nacional (PLN), Unidad Social Cristiana (PUSC) y Acción Ciudadana (PAC). En consecuencia, las probabilidades de no aprobación también aumentan si los expedientes son firmados por otros partidos distintos a los anteriormente mencionados (Solórzano, 2016; PEN, 2016).

Esta primera característica fue vital para la interpretación de los resultados porque evidencia lo complejo del panorama legislativo en una época de multipartidismo como la que actualmente existe en Costa Rica. También es relevante porque constituye un bosquejo de la situación en términos del avance legislativo, que evidencia que cualquier agenda - sin importar su temática- enfrentará una serie de condicionamientos políticos, procedimentales, de forma y de trámite que probablemente dificultará su camino hacia el Plenario Legislativo, instancia que aprueba o rechaza finalmente los expedientes legislativos.

Segundo, existe un fraccionamiento político-partidario en la Asamblea Legislativa y a lo interno de los partidos políticos representados en ella, que dificultan cualquier trámite legislativo. El transfuguismo político, las declaratorias de diputados para independizarse de sus partidos, y la abierta

divergencia de legisladores y legisladoras en su misma bancada conforman un escenario político complejo e incierto para entablar negociaciones que permitan el avance de iniciativas de ley (Ávalos, 2016; Murillo, 2015; Quirós, 2017). A esto se suma el hecho de que el Poder Ejecutivo no tiene una mayoría de votos del Congreso, no es la primera minoría parlamentaria y debe lidiar con fraccionamientos a lo interno de su agrupación (Soto, 2016).

Tercero, el actual período legislativo no presenta una tendencia constante a la agilización de la agenda parlamentaria, entendida como la aprobación de leyes. Según un estudio del PEN, el primer año de la presente Administración se caracterizó por ser un período con poca cantidad de leyes aprobadas. Es más, la legislatura 2014-2015 fue la de menor producción legislativa para un inicio de gobierno desde 1990 (Solórzano, 2016). Por su parte, el segundo año de gobierno culminó con una mejora relativa, pues se aprobaron 61 proyectos de ley. Esta cifra es similar a la registrada en la segunda legislatura de otras administraciones (Solórzano, 2016).

A esto se suma el hecho de que los proyectos aprobados en este período de relativa mejoría no conforman, en su conjunto, una agenda de legislación sustantiva de gran impacto en el desarrollo del país (Solórzano, 2016). No son proyectos de gran calado nacional que conformen una agenda política de alta incidencia en la vida de las personas. Dicho de otro modo, si bien existió una mejora en la actividad legislativa, dicha mejora fue en términos de cantidad más que en términos de calidad.

Todo lo anterior permite afirmar que el escenario en el que se presentaron las iniciativas de ley de la agenda de libertad de expresión es políticamente complejo,

fraccionado, con poca agilidad legislativa y con poco impacto sustantivo en términos del desarrollo del país. También, permite afirmar que dicho escenario condiciona el avance de los proyectos de ley a una serie de características procedimentales, de forma o de trámite, relacionadas con el proponente de la iniciativa, el período de sesiones en que se discute y el procedimiento que sigue a lo interno de la corriente legislativa. Todas estas características fueron consideradas para el análisis de los resultados que se presenta a continuación.

3.2.3 Resultados: Estado y avance de la agenda legislativa de libertad de expresión

La investigación permitió ubicar 20 proyectos de ley relacionados con temas de libertad de expresión y derecho a la información, que se encuentran presentados en la Asamblea Legislativa al mes de septiembre de 2017. Estos expedientes se ubicaron a partir de información que proporcionó la Unidad de Gestión Parlamentaria, así como de los datos que contienen los órdenes del día de las diferentes comisiones y el Plenario.

La mayoría de proyectos de ley fueron registrados mediante la vía de firmas de diputados y diputadas. En términos porcentuales, las personas representantes del Poder Legislativo han presentado 16 de las iniciativas, lo que significa el 80% con respecto al total. Por su parte, el Poder Ejecutivo presentó los cuatro expedientes restantes, lo que significa el 20% (tabla 3.1). Al momento de escribir este capítulo, no se registra ningún expediente presentado mediante el mecanismo de iniciativa popular, sin embargo, existen declaraciones de sectores sociales donde se afirma que desean presentar una iniciativa de ley mediante esa vía (Carvajal, 2015).

En términos de supervivencia, la información permite señalar que la mayoría de las iniciativas de ley presentadas llevan varios años de trámite en la corriente parlamentaria (tabla 3.1). Existen cuatro proyectos de ley ingresados este año. Sin embargo, el grueso de las iniciativas son de hace más de tres años. Inclusive hay dos proyectos con una década de estar en la Asamblea Legislativa y otro con 14 años.

A pesar de haber sido presentados hace varios años, muchos de estos proyectos de ley no muestran ningún avance sustancial en términos del procedimiento legislativo. De los 20 expedientes ubicados, 14 se encuentran apenas en la etapa de discusión de una Comisión Legislativa, sin que exista un dictamen recomendando al Plenario su aprobación o rechazo. En términos porcentuales, esto significa que el 70% se ubica en el espacio de alguna Comisión Legislativa.

Los otros seis proyectos identificados se encuentran en el Plenario Legislativo (figura 3.1). Esto corresponde al 30% de los expedientes ubicados. Sin embargo, ninguna de las iniciativas ha sido votada ni discutida en primer debate a pesar de que llevan varios años en ese lugar. O sea, salvo que exista un acuerdo político que facilite su avance expedito, la aprobación de estas iniciativas no está pronta a realizarse. Lo anterior evidencia el lento avance que tienen algunas propuestas de reforma legal en la Asamblea Legislativa de Costa Rica. También, evidencia que algunos proyectos de ley relacionados con la agenda de libertad de expresión no tienen suficiente apoyo para lograr un avance sustancial en el parlamento.

Por otro lado, si se contabiliza la pertenencia partidaria de las personas legisladoras que firman las iniciativas, con respecto al total de expedientes presentados,

Tabla 3.1 Expedientes legislativos relacionados con libertad de expresión, según nombre, responsable de presentación y ubicación en la Asamblea Legislativa de Costa Rica

Expediente	Nombre	Fecha	Responsable	Ubicación
15359	Ley de comunicación de Costa Rica	31/07/03	Diputados	Comisión
16735	Ley para facilitar la difusión del conocimiento por parte del ITCR mediante la vía televisiva y radiofónica	31/07/07	Diputados	Plenario
16736	Ley especial para facilitar la difusión del conocimiento por parte de la Universidad Nacional (UNA) mediante la vía televisiva y radiofónica.	31/07/07	Diputados	Plenario
16992	Adición de un nuevo capítulo décimo al título II y de un inciso al artículo 83 del Código de Trabajo para garantizar el respeto a la Libertad de prensa de periodistas	03/04/08	Diputados	Plenario
17722	Concesión especial a la Universidad Técnica Nacional para facilitar la difusión del conocimiento y universalizar el acceso a la Educación Técnica mediante la radio, la TV y las nuevas tecnologías.	12/05/10	Diputados	Plenario
17814	Ley de protección de la infancia y la adolescencia contra los contenidos nocivos de la televisión	11/08/10	Diputados	Comisión
18102	Reforma del título Y de varios artículo de la Ley que regula la propaganda que utilice la imagen de la Mujer	13/05/11	Diputados	Comisión
18172	Ley de reforma constitucional al artículo 29 de la Constitución Política de la República de Costa Rica para que se reconozcan el Derecho a la Comunicación y el Derecho de acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación	27/06/11	Diputados	Plenario
19012	Ley de Servicios de la Sociedad de la Información (Ley de comercio electrónico)	16/12/13	Diputados	Comisión
19062	Ley para combatir la discriminación, la incitación al odio y la apología del odio y la discriminación.	21/03/14	Diputados	Comisión
19114	Ley para promover la comunicación de la actividad parlamentaria.	30/04/14	Diputados	Comisión
19207	Reforma del artículo 29 de la Constitución Política para que se reconozca el derecho fundamental de acceso a internet	10/07/14	Diputados	Plenario
19930	Ley para convertir los delitos contra el honor en faltas civiles.	13/04/16	Diputados	Comisión

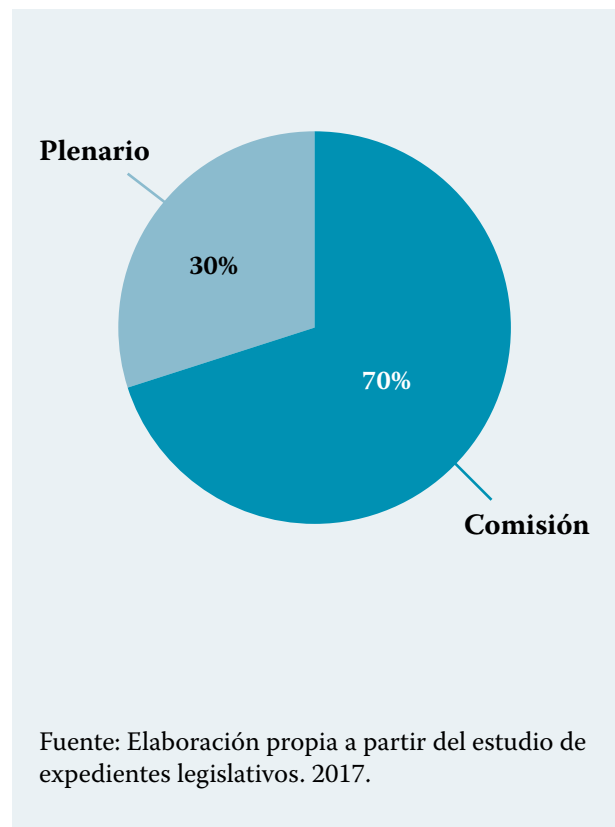
19954	Ley para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de ciertos funcionarios del Poder Judicial.	10/05/16	Diputados	Comisión
20014	Aprobación del tratado de Beijing sobre interpretaciones y ejecuciones audiovisuales	28/06/16	Ejecutivo	Comisión
20016	Derogatoria del subinciso B) del inciso 1) del artículo 77 de la Ley N° 8642, Ley General de Telecomunicaciones	28/06/16	Ejecutivo	Comisión
20174	Ley Marco para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de discriminación, racismo e intolerancia.	23/11/16	Diputados	Comisión
20361	Ley de acceso a la información pública	28/04/17	Ejecutivo	Comisión
20362	Ley de Libertad de expresión y prensa	28/04/17	Ejecutivo	Comisión
20446	Ley sobre uso eficiente del Espectro Radioeléctrico en radiodifusión sonora y televisiva	16/08/17*	Diputados	Comisión

*Fecha de publicación en la Gaceta.

Fuente: Elaboración propia a partir de proyectos de ley. 2017.

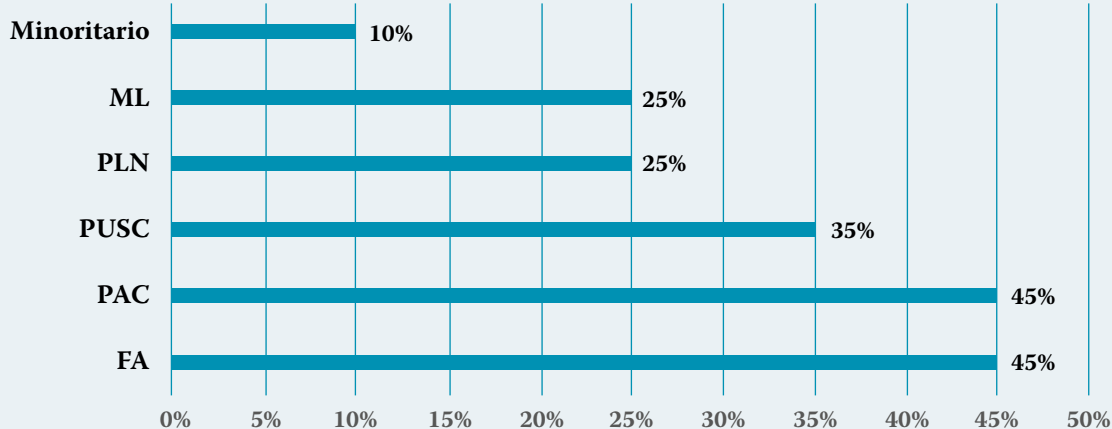
es posible visualizar el papel de las diferentes bancadas con representación parlamentaria (figura 3.2). En este caso, también se contabiliza como respaldo partidario cuando un determinado Poder Ejecutivo presenta una iniciativa legislativa. De esta forma, si un Ministro de la Administración Chinchilla Miranda presentó alguna propuesta, la misma se contabiliza en este ejercicio como un respaldo del Partido Liberación Nacional (PLN). El mismo criterio se utiliza para el resto de propuestas presentadas por las diferentes administraciones.

El resultado de realizar este ejercicio revela que el Partido Frente Amplio (FA) y el Partido Acción Ciudadana (PAC) son los que más respaldan proyectos de ley relacionados con temáticas de la libertad de expresión y el derecho a la información (figura 3.2). Del total de iniciativas registradas, ambas agrupaciones políticas brindaron su apoyo a nueve proyectos de ley. Porcentualmente, esto significa que dichos partidos apoyaron el 45% de los proyectos que se registraron para



Fuente: Elaboración propia a partir del estudio de expedientes legislativos. 2017.

Figura 3.1 Proyectos relacionados con derechos ciudadanos en materia de comunicación, según su ubicación en el procedimiento legislativo ordinario



Fuente: Elaboración propia a partir del estudio de expedientes legislativos. 2017.

Figura 3.2 Respaldo relativo a proyectos relacionados con libertad de expresión y derecho a la información, según partido político

esta investigación, un 10% más que el tercer partido que más apoyó estas iniciativas.

En el caso del FA, se debe mencionar el hecho de que es una fuerza política que nunca ha accedido al Poder Ejecutivo. Es decir, todos los proyectos de ley de este porcentaje hacen referencia a iniciativas que fueron firmadas exclusivamente por diputados y diputadas. Esto es una diferencia con respecto a los nueve proyectos de ley que reciben apoyo del PAC, pues en este caso cuatro expedientes fueron presentados por personas diputadas en distintos períodos mientras que los otros cuatro proyectos fueron presentados por representantes de la Administración Solís Rivera.

En el caso del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), la firma de alguno de sus representantes está presente en el 35% de los proyectos de ley ubicados. En términos nominales, esto significa que los diputados o diputadas del PUSC firmaron siete

iniciativas de ley relacionadas con libertad de expresión que actualmente se encuentran en el Congreso. El respaldo del PUSC proviene exclusivamente de las personas diputadas, debido a que ninguno de los expedientes legislativos presenta firma de algún representante del Poder Ejecutivo.

Luego de estas tres bancadas, se encuentran en un tercer lugar el Partido Liberación Nacional (PLN) y el Partido Movimiento Libertario (ML). Estas agrupaciones apoyaron cinco de los proyectos de ley registrados, lo que corresponde a un 25% del total de iniciativas en la materia. En el caso del PLN, los proyectos registrados son apoyados exclusivamente por diputados y diputadas de dicho partido. Es decir, ninguno fue presentado ni por representantes de la Administración Chinchilla Miranda (2010-2014) ni por integrantes de la Administración Arias Sánchez (2006-2010). Luego de estos partidos, son otras agrupaciones minoritarias

las que aportan firmas para que estén presentes los proyectos de ley.

Por otro lado, cuando se clasificaron los 20 expedientes ubicados de acuerdo al tipo de cambio que proponen, se observó que 15 son reformas a cuerpos normativos que ya existen actualmente. Si se utiliza la tipología de Ramírez (2014) que se expuso en el apartado metodológico, es posible afirmar que el 70% de las iniciativas registradas son textos de legislación modificativa que reforman solo una parte de una ley ya existente. Los otros cinco proyectos de ley son textos que proponen un nuevo cuerpo normativo, lo que corresponde al 30% (figura 3.3).

En el caso de los textos de legislación modificativa es posible hacer dos subclasificaciones adicionales. Por un lado, se encuentran los textos que proponen cambios parciales a leyes que ya existen (figura 3.3). De los 14 proyectos de ley registrados en esta línea, 12 buscan cambios al Código Penal, el Código de Trabajo, la Ley de Radio, la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Procesal Civil, la Ley de Espectáculos Públicos y la Ley General de Telecomunicaciones. Los otros dos proyectos buscan una reforma constitucional parcial, para asegurar el Derecho a la Comunicación y el derecho al acceso a Internet.

Por otro lado, se encuentran los textos legislativos modificativos que buscan una reforma integral a un cuerpo normativo existente. En este sentido, solo se logró identificar el proyecto de ley N° 15359, que busca una modificación total a la Ley de Radio. Este proyecto de ley fue presentado en 2003 y todavía está en una Comisión Legislativa sin dictamen que recomiende su aprobación o rechazo al Plenario.

Los proyectos de ley que proponen un cuerpo normativo nuevo representan un

25% del total. En términos nominales, esto equivale a cinco iniciativas de ley que buscan crear nuevos marcos legales para temas relacionados con libertad de expresión. De estos expedientes, cuatro crean una norma específica para adjudicar una frecuencia de radiodifusión a instituciones de educación superior como la Universidad Técnica Nacional (UTN), la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) y el Instituto Tecnológico Nacional (ITCR); o a la misma Asamblea Legislativa. La iniciativa restante crea una norma para el comercio electrónico.

En resumen, es posible afirmar que la agenda legislativa en temas de libertad

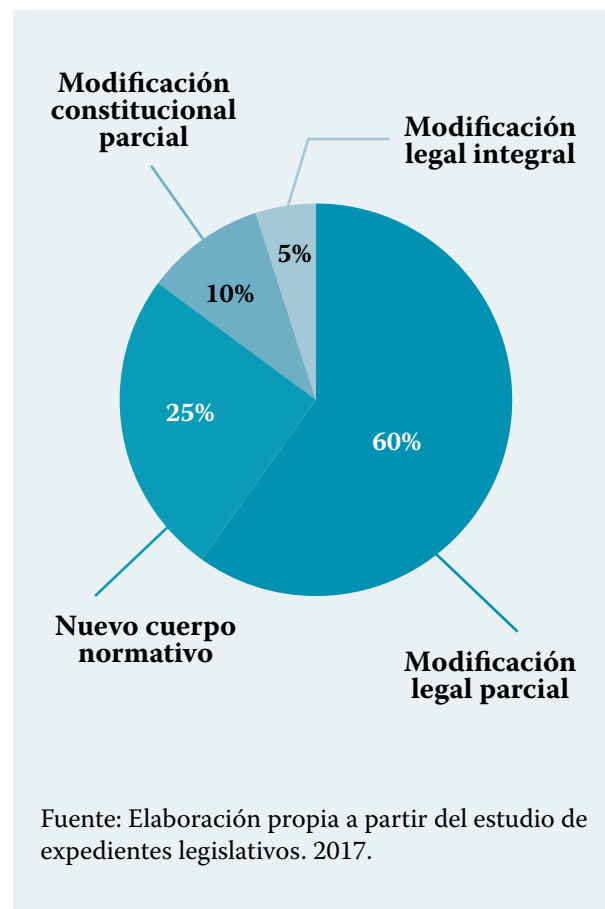


Figura 3.3 Proyectos relacionados con libertad de expresión, según el tipo de modificación que proponen en su articulado

de expresión se compone de proyectos de ley mayoritariamente modificativos, que proponen reformas parciales a textos específicos y que se encuentran mayoritariamente en una Comisión Legislativa sin un dictamen aprobado. Existe un grupo de iniciativas que se encuentra en el Plenario Legislativa, pendiente de su discusión, aprobación o rechazo. El promedio de años que lleva presentada esta agenda en la Asamblea Legislativa es de 4,35 años.

3.2.4 Resultados: Contenido de los proyectos de ley sobre Libertad de Expresión

En esta sección se presenta el análisis sobre el contenido de los diferentes proyectos de ley relacionados con libertad de expresión, ubicados para este trabajo. Primero, se sistematizan las reformas planteadas en cada expediente legislativo. Segundo, se clasifican estos expedientes de acuerdo con los cambios normativos que cada uno plantea, con el fin de identificar si son iniciativas que fortalecen derechos en materia de libertad de expresión o, si por el contrario, son proyectos que lesionan derechos de la ciudadanía en esta materia.

Como se explicó en el apartado teórico, la clasificación de los contenidos para el segundo paso se realizó utilizando el marco teórico de la corriente crítica de comunicación. De esta forma, si una de las iniciativas registradas tiene como fin fortalecer, garantizar o profundizar condiciones para el ejercicio pleno de la libertad de expresión, regular prácticas de concentración de la propiedad o fomentar el pluralismo, la misma se clasificó como un proyecto de ley de fortalecimiento de derechos. Si por el contrario, una propuesta busca liberalizar normas, eliminar regulaciones o profundizar condiciones de inequidad en el acceso a medios, el

expediente se clasificó como un proyecto que lesiona derechos.

La síntesis de los contenidos de los proyectos de ley permite observar que hay cuatro proyectos que buscan adjudicarle frecuencias del espectro radioeléctrico para radiodifusión sonora y televisiva a distintas instituciones públicas (tabla 3.2). De igual forma, visibiliza las modificaciones constitucionales propuestas, así como las propuestas de reforma parcial a leyes específicas con el fin de blindar el trabajo periodístico, sancionar manifestaciones de odio en medios de comunicación y regular el apagón analógico de la televisión abierta.

La síntesis de los contenidos también permite observar que se registraron varios expedientes que buscan desregular el marco de la radiodifusión abierta en Costa Rica. Por un lado, se encuentra una modificación integral a la Ley de Radio, que pretende eliminar algunas disposiciones en materia de radiodifusión sonora y televisiva (Expediente N° 15359). Por otro, está también una derogación de un mandato de la Ley General de Telecomunicaciones al Micitt para que reglamente todo lo relacionado con el espectro radioeléctrico que se utiliza para radiodifusión (Expediente N° 20016).

Luego de la lectura y síntesis de los contenidos de los distintos proyectos de ley, fue posible clasificarlos de acuerdo con los cambios normativos que cada uno plantea. Los resultados de este ejercicio permiten afirmar que el 85% de los proyectos de ley registrados son iniciativas que buscan fortalecer derechos de la ciudadanía en materia de libertad de expresión (figura 3.4). En términos nominales, esto significa que 17 de los 20 expedientes registrados plantean cuestiones positivas para el derecho a la información de las personas. Por el contrario, el 15% de los proyectos de ley fueron ubicados

Tabla 3.2 Síntesis de los proyectos de ley sobre libertad de expresión y derecho a la información que actualmente se discuten en la Asamblea Legislativa, según expediente, nombre y contenido

Expediente	Nombre	Síntesis
15359	Ley de comunicación de Costa Rica	Modifica la Ley de Radio de manera integral
16735	Ley para facilitar la difusión del conocimiento por parte del Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) mediante la vía televisiva y radiofónica	Le concede por 99 años una frecuencia de radio FM y una frecuencia de TV abierta al ITCR
16736	Ley especial para facilitar la difusión del conocimiento por parte de la Universidad Nacional (UNA) mediante la vía televisiva y radiofónica.	Le concede por 99 años una frecuencia de radio FM y una frecuencia de TV abierta a la UNA
16992	Adición de un nuevo capítulo décimo al título II y de un inciso al artículo 83 del Código de Trabajo para garantizar el respeto a la Libertad de prensa de los periodistas	Modifica el Código de Trabajo, para incluir un capítulo sobre el respeto a la libertad de expresión de los periodistas
17722	Concesión especial a la Universidad Técnica Nacional para facilitar la difusión del conocimiento y universalizar el acceso a la Educación Técnica mediante la radio, la televisión y las nuevas tecnologías.	Le concede por 99 años una frecuencia de radio FM y una frecuencia de TV abierta a la UTN
17814	Ley de protección de la infancia y la adolescencia contra los contenidos nocivos de la televisión	Modifica varias leyes para establecer horarios para la televisión abierta y tipos de contenido que se podrán transmitir en esos horarios. Un contenido puede quedar vetado de un horario si violenta alguna de las disposiciones legales establecidas. Además, fortalece el ámbito de acción de la oficina de control de propaganda.
18102	Reforma del título Y de varios artículo de la Ley que regula la propaganda que utilice la imagen de la Mujer	Se modifica la ley para actualizarla
18172	Ley de reforma constitucional al artículo 29 de la Constitución Política de la República de Costa Rica para que se reconozcan el Derecho a la Comunicación y el Derecho de acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación garantizado por el Estado	Modifica el artículo 29 de la Constitución Política para reconocer el derecho a la comunicación, así como el acceso en banda ancha a las tecnologías de información y comunicación
19012	Ley de Servicios de la Sociedad de la Información (Ley de comercio electrónico)	Busca realizar regulaciones a comunicaciones electrónicas
19062	Modificación del Artículo 380 del Código Penal. Ley para combatir la discriminación, la incitación al odio y la apología del odio y la discriminación.	Modifica el código penal para sancionar manifestaciones de odio en medios de comunicación
19114	Ley para promover la comunicación de la actividad parlamentaria.	Le otorga frecuencias de radio y tele a la Asamblea Legislativa para la transmisión, en señal abierta, de sus actividades

19207	Reforma del artículo 29 de la Constitución Política para que se reconozca el derecho fundamental de acceso a internet	Modifica el Artículo 29 de la Constitución Política para reconocer el derecho fundamental de acceso a la red Internet universal, solidaria y de banda ancha en condiciones de paridad, mediante modalidades tecnológicas fijas y móviles, sin obstáculo de tipo económico, geográfico o social.”
19930	Derogatoria del Título II “Delitos contra el honor” del libro II del Código Penal y adición de los artículos 1045 BIS y 1045 TER al Código Civil. Ley para convertir los delitos contra el honor en faltas civiles.	Traslada las ofensas al honor del ámbito penal al ámbito civil, argumentando que es una forma de intimidar a periodistas
19954	Ley para garantizar el ejercicio de los derechos políticos de ciertos funcionarios del Poder Judicial.	Elimina la prohibición de participación política en funcionarios del Poder Judicial
20014	Aprobación del tratado de beijing sobre interpretaciones y ejecuciones audiovisuales	Se establecen una serie de derechos de autor en el área de la radiodifusión sobre artes y otro tipo de producciones artísticas.
20016	Derogatoria del subinciso B) del inciso 1) del artículo 77 de la Ley N° 8642, Ley General de Telecomunicaciones	Solicita derogar el mandato que existe en la LGT de emitir un reglamento específico sobre uso, gestión y administración del espectro radioeléctrico bajo el argumento de que se han emitido varias reglamentaciones que, en su conjunto, cumplen con esta norma legal.
20174	Ley Marco para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de discriminación, racismo e intolerancia.	Modifica el Código Penal para sancionar manifestaciones de odio
20361	Ley de acceso a la información pública	Busca regular el derecho de acceso a la información de las personas. Además, desarrolla los principios de este derecho, establece el derecho a solicitar información, de recibir respuesta acorde con lo requerido, ser tratado de manera igualitaria y de obtener la documentación demandada mediante un procedimiento célere y eficaz. Además, crea la figura de la Oficialía de Acceso a la Información y establece sanciones a personas funcionarias públicas que no faciliten información pública a la ciudadanía.
20362	Ley de Libertad de expresión y prensa	Propone reformas sobre delitos contra el honor del Código Penal, como la derogatoria de la prueba de la verdad. Propone reformar el Código Procesal Penal, para reducir el plazo de prescripción de los delitos contra el honor, para evitar que la amenaza funcione como freno a la labor informativa de los medios. Incluye el periodismo dentro de las profesiones que poseen el deber de abstención en los procesos judiciales, junto con el derecho de no revelación de fuentes.

20446	Ley sobre uso eficiente del Espectro Radioeléctrico en radiodifusión sonora y televisiva	Propone regulaciones para el encendido digital de la televisión, crea una Red Neutra Estatal a cargo del Sinart, actualiza el pago del canon por parte de los concesionarios de radiodifusión y establece una contribución parafiscal para crear un fondo de fomento a la producción audiovisual.
-------	--	---

Fuente: Elaboración propia a partir de proyectos de ley. 2017.

como expedientes que lesionan derechos en materia de libertad de expresión (figura 3.4). Nominalmente, serían tres de los 20 expedientes.

Los cuatro proyectos de ley clasificados como iniciativas que lesionan la libertad de expresión son: 1) Expediente N° 15359, Ley de Comunicación de Costa Rica; 2) Expediente N° 17814, Ley de protección de la infancia y la adolescencia contra los contenidos nocivos de la televisión; 3) y el Expediente N° 20016, Ley Derogatoria del subinciso B) del inciso 1) del artículo 77 de la Ley N° 8642, Ley General de Telecomunicaciones. Sobre estos cuatro proyectos de ley es posible hacer varias anotaciones, tanto en lo general como en lo específico.

En lo general, es posible afirmar que, entre los tres proyectos de ley existen tres características comunes. Primero, son expedientes que buscan derogar, eliminar o desregular normas que actualmente existen en materia de radiodifusión. Segundo, contienen disposiciones que violentan la libertad de expresión pues proponen diversas medidas legales que conllevan censura y violaciones a la libertad de prensa. Y tercero, son normas que buscan modificar, eliminar o reformar de manera integral el marco legal de la radiodifusión, lo que evidencia que los diputados y diputadas mantienen especial interés sobre la temática.

En lo específico, se pueden realizar varias anotaciones para cada una de las

iniciativas, que justifican su clasificación como un expediente que lesiona derechos en materia de libertad de expresión. En el caso del Expediente N° 15 359, Ley de Comunicación de Costa Rica, se encontraron varias propuestas lesivas para el ejercicio de los derechos en comunicación de las

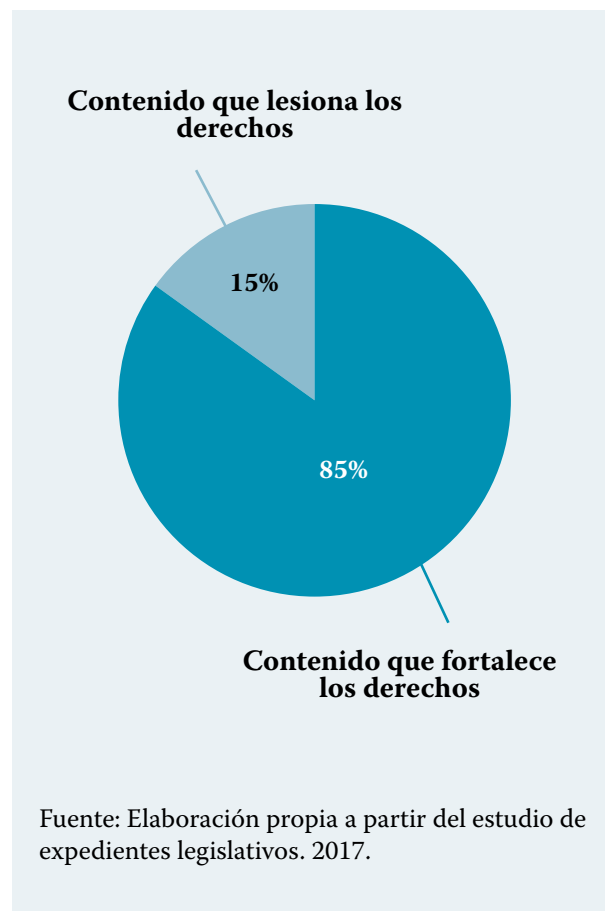


Figura 3.4 Proyectos relacionados con libertad de expresión, según el tipo de contenidos y reformas que propone en el articulado

personas, como por ejemplo: 1) Crea un órgano para asignar frecuencias del espectro radioeléctrico, donde una de las partes interesadas (el sector empresarial) tiene voz y voto, en un claro conflicto de intereses; 2) no reconoce el uso comunitario de la radiodifusión sonora y televisiva, contrariando jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); 3) continúa posicionando la radiodifusión como una “actividad privada de interés público”; 4) establece una serie de fines de la radiodifusión que riñen con la libertad de expresión por ser ambiguos en su redacción. Por ejemplo, uno de los principios afirma que la radiodifusión debe: “afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares”; 5) es una propuesta desactualizada, contraria a la tendencia que se consolidó con la Ley General de Telecomunicaciones; 6) limita la posibilidad de que emisoras de carácter cultural, declaradas así por el Ministerio de Cultura, puedan vender publicidad, influyendo así en su sostenibilidad económica; 7) prohíbe usar lenguaje vulgar o contrario a las buenas costumbres; y 8) penaliza como una infracción gravísima el uso de “lenguaje ofensivo, injurioso, calumnioso, o contrario a la moral y a las buenas costumbres en medios de radiocomunicación”, abriendo la posibilidad para la censura previa y la violación de la libertad de expresión.

Por su parte, el expediente N° 17814, Ley de protección de la infancia y la adolescencia contra los contenidos nocivos de la televisión, también propone modificaciones que se deben cuestionar desde la perspectiva de los Derechos Humanos. En términos concretos el proyecto propone: 1) Modificar varias leyes para establecer horarios para la televisión abierta y tipos de contenido que se podrían transmitir en esos horarios; 2) vetar de un horario determinado cierto contenido, si el

mismo violenta las disposiciones en cuanto a transmisión, lo que podría significar una violación a la libertad de expresión; 3) modificar la Ley de Espectáculos Públicos para brindarle potestad al Consejo Nacional de Espectáculos Públicos y de la Comisión de Control y Calificación para tratar temas relacionados con la programación televisiva que se esté emitiendo, siendo los acuerdos de este Consejo vinculantes para los medios de comunicación, una disposición que podría ser considerada censura previa; 4) agregarle a la Comisión de Control y Calificación de la Ley de Espectáculos Públicos la posibilidad de que recomiende la no emisión o prohibición de un contenido televisivo que “constituya un peligro social por su contenido estrictamente pornográfico”, disposición que también podría considerarse censura previa.

El expediente N° 20016 Ley de derogatoria del subinciso B) del inciso 1) del artículo 77 de la ley N° 8642 Ley General de Telecomunicaciones, es otro proyecto que lesiona derechos en materia de comunicación. En este caso, la iniciativa busca eliminar una disposición que obliga al Micitt a emitir un reglamento sobre administración, gestión y control del espectro radioeléctrico. De acuerdo a lo planteado en la sección teórica, esto es una acción de desregulación que, además, representa una renuncia tácita a ejercer un control estatal sobre un bien demanial conforme lo establece el artículo 121 de la Constitución Política (1949). Dicha renuncia al control y a la regulación por parte del Estado, en la práctica significa menos capacidad práctica para pluralizar el acceso al espectro que, en lo operativo, significa acceso al control de medios de comunicación. Por esa razón, a pesar de ser un expediente relativamente sencillo desde el punto de vista del contenido, se clasificó como una iniciativa que lesiona la libertad de expresión.

Finalmente, con respecto a estos tres expedientes es importante señalar que son apoyados por diversas agrupaciones políticas. El expediente N° 15359 cuenta con firmas de diputaciones del PUSC, ML, PLN y otros partidos minoritarios del cuatrienio constitucional 2002-2006. En el caso del proyecto de ley N° 17814, fue presentado por el exdiputado y excandidato presidencial del PUSC, Luis Fishman. Finalmente, el expediente N° 20016 fue presentado por el Poder Ejecutivo encabezado por el Presidente Luis Guillermo Solís Rivera del PAC.

3.2.5 Resultados: Avances en leyes sobre libertad de expresión.

En los primeros tres años del actual período constitucional 2014-2018 se han aprobado varios proyectos de ley relacionados con libertad de expresión que vale la pena reseñar. Estos expedientes no fueron considerados en los datos presentados en los dos apartados previos. Sin embargo, representan novedades sustanciales en diversas materias que se deben mencionar, con el fin de evidenciar los avances legislativos.

En los tres primeros años de legislatura, la Asamblea Legislativa aprobó tres expedientes que guardan relación con temas de libertad de expresión y derecho a la información (tabla 3.3). Dos de las iniciativas votadas son convenios internacionales que contienen artículos específicos relacionados con libertad de expresión, mientras que el tercero es un proyecto de ley que proponía una serie de derogaciones a la Ley de Radio N°1758. Los tres expedientes fueron presentados por el Poder Ejecutivo encabezado por el Presidente Solís.

El expediente 19760, Aprobación de la Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de las personas mayores, que derivó en la Ley N° 9394, tenía como fin regular el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de acceso a la información de las personas adultas mayores. Gracias a esto, se pudo poner en práctica un artículo del Convenio que garantiza a la persona adulta mayor el derecho a la libertad de expresión y opinión en igualdad de condiciones con otros sectores de la población. Además, obliga a los Estados que forman parte del convenio a adoptar medidas destinadas a garantizar a la persona

Tabla 3.3 Síntesis de los proyectos de ley aprobados que fueron presentados por el Poder Ejecutivo en materia de comunicación, según expediente y nombre

Expediente	Nombre del proyecto de ley	Ley generada
19566	Derogatoria de varios incisos del artículo 17 de la Ley N°1758, Ley de Radio.	Ley N° 9347
19760	Aprobación de la Convención Interamericana sobre la protección de los DDH de las personas mayores.	Ley N° 9394
19341	Aprobación de la Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia.	Ley N° 9358

Fuente: Elaboración propia a partir de proyectos de ley. 2017.

adulta mayor el ejercicio efectivo de dichos derechos.

Por su parte, el expediente 19341, Aprobación de la Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, generó la Ley N° 9358. Gracias a esta aprobación, el Estado costarricense se compromete a “(...) prevenir, eliminar y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de esta Convención, todos los actos y manifestaciones de racismo, discriminación racial y formas conexas de intolerancia”. Este compromiso incluye acciones en la publicación o circulación por cualquier medio de comunicación de cualquier material racista o racialmente discriminatorio que “(...) defienda, promueva o incite al odio, la discriminación y la intolerancia” o que “(...) apruebe, justifique o defienda actos que constituyan o hayan constituido genocidio o crímenes de lesa humanidad, según se definen en el derecho internacional”. Con esto, se fortalece la comunicación desde una perspectiva comprometida con los Derechos Humanos.

El proyecto de ley 19566, Derogatoria de varios incisos del artículo 17 de la Ley N° 1758, Ley de Radio, generó la Ley N° 9347. En este caso, la propuesta aprobada derogó tres incisos violatorios de la libertad de expresión de la Ley de Radio que prohibían la transmisión de noticias falsas, seriales o llamadas de alarma sin fundamento, así como el uso de lenguaje vulgar, injurioso, contrario a las buenas costumbres y que perjudique el honor e intereses personales. Como se denota, estas prohibiciones eran ambiguas y subjetivas. Además, eran violatorias del ejercicio de la libertad de prensa y la libertad de expresión, reconocidos en los artículos 28 y 29 de la Constitución Política (1949). Por esa razón, su eliminación del ordenamiento

jurídico costarricense es positiva desde el punto de vista de los Derechos Humanos en materia de comunicación.

3.3 Consideraciones finales

La investigación realizada permite mencionar tres conclusiones generales sobre el estado de la agenda legislativa en materia de libertad de expresión y derecho a la comunicación. Primero, los proyectos de ley que conforman la agenda legislativa de libertad de expresión en el Congreso de Costa Rica son pocos, tienen un promedio de supervivencia parlamentaria de 4 años y se encuentran ubicados mayoritariamente en las comisiones. En otras palabras, la agenda legislativa es cuantitativamente pequeña y está conformada por expedientes presentados hace varios años que se encuentran prácticamente detenidos dentro del procedimiento parlamentario.

Desde el punto de vista de la cantidad y del avance, es un escenario negativo. Las iniciativas no solo son pocas sino que, además, no avanzan rápidamente en el Congreso. Las razones de esta situación podrían estar relacionadas con la ausencia de un acuerdo político entre bancadas, el desinterés partidario en la temática, la oposición abierta de algún grupo parlamentario particular o lo polémico que resulta tratar este asunto, que normalmente ocupa grandes espacios en los medios de comunicación privados. También podría estar relacionada con el complejo procedimiento legislativo costarricense, donde grupos políticos minoritarios son capaces de detener el trámite de cualquier proyecto de ley.

Lo preocupante es que mientras esta situación de poco avance ocurre en el Congreso, los derechos de la ciudadanía en materia de comunicación continúan sin ser protegidos o garantizados completamente

por el Estado. Mientras la agenda legislativa en materia de libertad de expresión no tiene movimiento, avance o mejora sustancial en términos de calidad y cantidad, la coyuntura política continúa complejizándose y cambiando. Es decir, ni el contexto ni la situación de premura, ni las directrices institucionales por hacer diversos cambios normativos influyen lo suficiente para aprobar algunas normas en la materia.

Segundo, no existe en la Asamblea Legislativa un proyecto presentado por el Poder Ejecutivo para reformar la Ley de Radio, a pesar de ser una directriz de la CGR. Desde 2012, la CGR había urgido al Poder Ejecutivo actualizar la norma de radiodifusión sonora y televisiva de acceso abierto por considerarla desactualizada, omisa y con diversas carencias en varios temas. Sin embargo, la revisión documental permitió concluir que en la corriente legislativa solo está una iniciativa de ley presentada en 2003 por diputados y diputadas bajo el expediente N° 15359.

Este proyecto no cumple con los requerimientos solicitados por la CGR, y responde a otro momento histórico, donde las telecomunicaciones todavía se encontraban en monopolio estatal, donde no se había aprobado la actual Ley General de Telecomunicaciones y donde no existía la Sutel. Es decir, de aprobarse sería un retroceso normativo a un estado anterior de la situación. Además, como se explicó, también sería un retroceso en términos de la libertad de expresión pues la norma propone restaurar varios artículos de censura que fueron eliminados recientemente.

Lo anterior, evidencia la ausencia de un expediente legislativo que cumpla con los mínimos establecidos por la CGR. También, evidencia el poco interés del actual Poder Ejecutivo por cumplir con la directriz de la

Contraloría de manera pronta y efectiva. Esto es así, porque luego de la presentación pública del borrador de proyecto de ley 2015, y su posterior retiro, el tema quedó prácticamente en el olvido. No se volvió a presentar ningún borrador ni expediente en esta línea. Con esto, se profundizó la situación de un marco normativo omiso, que violenta derechos de la ciudadanía al no reconocer las radioemisoras de carácter comunitario.

Tercero, el contenido de la mayoría de los proyectos ubicados es positivo para la ciudadanía porque fortalece derechos. Si bien existen varias iniciativas que significan un retroceso desde una perspectiva de Derechos Humanos, el grueso de las propuestas que se sistematizaron fortalece el ejercicio libre del periodismo, la transparencia de la administración pública, la libertad de prensa y la comunicación audiovisual costarricense. Este no es un hecho menor, pues significa que la ciudadanía no se encuentra realmente amenazada por proyectos de ley que provoquen una situación lesiva para sus derechos.

Ahora bien, esta situación sí presenta dos puntos a los que se les debe poner atención. Por un lado, se debe considerar que existen varias iniciativas que sí lesionan Derechos Humanos por su tendencia a la desregularización de la comunicación y por su visión desactualizada del escenario mediático. Por otro, también se debe considerar que si bien es cierto la agenda legislativa es mayoritariamente positiva, dicha agenda se encuentra prácticamente detenida, lo que impide que muchos de los beneficios de las reformas propuestas lleguen a impactar a la ciudadanía.

Todo lo dicho evidencia que la agenda de libertad de expresión y el derecho a la información de la ciudadanía se encuentra presente en la Asamblea Legislativa de

Costa Rica. Existen diversos proyectos que impactarían de manera positiva a las personas, así como unos cuantos proyectos de ley que podrían eventualmente lesionar derechos ciudadanos. Estas propuestas se encuentran en un nivel muy prematuro del procedimiento legislativo ordinario y

por su lento avance en términos de trámite parece que no son una prioridad ni para el Poder Ejecutivo ni para las bancadas con representación parlamentaria. Por tanto, el reto de esta agenda legislativa es principalmente de avance, para lograr su pronta aprobación. ■

CAPÍTULO 4

Regulación de la radiodifusión en Costa Rica: la perspectiva de los movimientos sociales

*Andrea Alvarado Vargas**

4.1 Introducción

Estamos en una era de la información en la que el acceso a las tecnologías de la información y comunicación influye en el desarrollo de las sociedades, en su interacción, en las relaciones humanas y en las estructuras económicas. En ese sentido, Saffon (2007) apunta que “esta nueva era de la sociedad de la información se caracteriza porque, como su nombre lo indica, la información se convierte en el centro de la organización social, así como en la principal fuente de riqueza y poder” (p. 1).

Se habla del derecho a la información, entendido como aquel derecho a recibir o tener información pública o de interés público, pero también se ha utilizado universalmente el término libertad de expresión, que define el derecho de transmitir informaciones en los medios de comunicación colectiva, es decir, el derecho a divulgar sin censura, que se le ha atribuido principalmente a periodistas o personas que realizan oficios periodísticos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos consagró la libertad de expresión

como un derecho individual de primera generación, pues en su artículo 19 reza:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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 (ONU, 1948, p. 3).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008) ha señalado que “los Estados tienen la obligación de garantizar, proteger y promover el derecho a la libertad de expresión en condiciones de igualdad y sin discriminación, así como el derecho de la sociedad a conocer todo tipo de informaciones e ideas” (p. 216).

Cabe señalar el interés de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por darle a la libertad de expresión y de pensamiento una interpretación desde el punto de vista de la ciudadanía o como un derecho de doble vía, es decir, como un derecho ciudadano a recibir información, pero también de transmitir sus opiniones o

* Bachiller en Periodismo por la Universidad Latina de Costa Rica. Licenciada en Producción de Medios (radio y televisión) por la Universidad Latina de Costa Rica. Máster en Derechos Humanos por la Universidad Estatal a Distancia (UNED). Es profesora universitaria en la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva de la Universidad de Costa Rica y asesora legislativa de prensa de la fracción del Frente Amplio.

pensamientos a través de distintos medios. Así se puntualiza en varias sentencias relacionadas con la materia, como en el caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* (2010).

Desde los años 60, la Unesco planteó el derecho a la comunicación como un derecho más integral, que considera no sólo el derecho de quienes tradicionalmente divulgan información en los medios masivos, sino que también integra los derechos comunicativos de quienes reciben la información, es decir, un derecho de toda la ciudadanía. En ese sentido, el derecho a la comunicación implica recibir información de calidad y la posibilidad de la ciudadanía de participar en los procesos de comunicación como generadores de contenidos mediáticos.

En efecto, la idea básica detrás del derecho a la comunicación es que, dada la importancia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para la sociedad, el acceso en condiciones de igualdad material a la información y al conocimiento producido por las mismas debe convertirse en un derecho subjetivo de todas las personas, que no puede simplemente estar sometido a las leyes del mercado, y que requiere de una protección jurídica específica. Así, el derecho a la comunicación reclama la existencia de espacios tecnológicos y sociales abiertos para el intercambio de información, el debate y el diálogo democrático, que faciliten la construcción de consensos e imaginarios colectivos, materialicen la participación y fortalezcan la ciudadanía (Saffon, 2007).

Es importante destacar que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Organización de Estados Americanos - OEA) determinó los *Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente* (2009), donde se establece la relación directa entre la

libertad de expresión y la existencia de medios de comunicación libres e independientes y plurales.

Es clara, entonces, la función esencial que desempeñan los medios de comunicación para promover un verdadero debate democrático sobre los asuntos públicos y para cualificar también el proceso de selección de preferencias en los asuntos privados o individuales. Por este motivo, la Corte Interamericana ha sido enfática al señalar que la libertad y la diversidad deben ser principios rectores de la regulación de la radiodifusión, y al indicar que la actividad de los medios de comunicación debe estar guiada y protegida por los estándares del derecho a la libertad de expresión. Al respecto, dicho tribunal ha señalado que son “los medios de comunicación social los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad” (OEA, 2009, p. 2).

La Relatoría para la Libertad de Expresión establece entonces que, dada la función esencial de los medios de comunicación en el debate democrático, cualquier regulación y cualquier política pública vinculada con la radiodifusión debe estar fundamentada en una serie de estándares impuestos por el derecho a la libertad de expresión, cuyos principios rectores deben ser la libertad y la diversidad.

El derecho a la comunicación o una reconceptualización de la libertad de expresión han sido ampliamente discutidos en otros países de América Latina, como Ecuador, Argentina y Uruguay, los cuales establecen legislaciones que protegen y regulan dicho derecho, de cara al acceso de la ciudadanía a los medios de comunicación masiva.

Este tema reviste importancia, por los intereses comerciales correlacionados con

el ejercicio de la comunicación con fines comerciales que está provocando en todo el mundo una concentración de los medios masivos en pocas empresas transnacionales.

Nuestro país está rezagado en la discusión de las implicaciones sociales y jurídicas del reconocimiento de la comunicación como un derecho para la ciudadanía. La Constitución Política costarricense garantiza, en el artículo 29, la libertad de comunicar y publicar el pensamiento: “todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca” (Constitución Política de Costa Rica, 1949, p. 5).

A partir del 2013, se ha suscitado en Costa Rica una mayor discusión pública con respecto a la libertad de expresión y el derecho a la comunicación, particularmente sobre una nueva ley que regule el espectro radioeléctrico de radio y televisión, ya que varios grupos sociales han aunado esfuerzos por reclamar espacio en el espectro y, sobre todo, por exigir que el Gobierno cumpla con su obligación de administrar adecuadamente este valioso bien de la ciudadanía.

Resulta particularmente interesante analizar cuáles son las razones que motivan la discusión sobre el tema en el sector social y académico, ya que quizás en ningún otro momento de la historia se ha dado, como ahora, un debate amplio de ideas sobre la necesidad de una nueva Ley de Radio y Televisión.

De igual manera, resulta esclarecedor conocer cuáles son sus propuestas sobre los contenidos a incluir en una nueva legislación, que solvete las actuales carencias en la materia.

4.2 Antecedentes

El espectro radioeléctrico, por donde viajan las frecuencias de radio, televisión y telecomunicaciones, es un bien demanial, es decir, está administrado por el Estado. Según la Constitución Política, los servicios inalámbricos no podrán salir definitivamente del dominio del Estado, tal como se establece en el artículo 121, inciso 14:

c) Los servicios inalámbricos;

Los bienes mencionados en los apartes a), b) y c) anteriores sólo podrán ser explotados por la administración pública o por particulares, de acuerdo con la ley o mediante concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.

En el informe DFOE-IFR-IF-05-2013, de la Contraloría General de la República (2013) se define el espectro radioeléctrico como “un bien de dominio público de alto valor económico y estratégico para el desarrollo socioeconómico nacional que hace posible las transmisiones televisivas y radiofónicas, así como la prestación de servicios de telecomunicaciones” (p. 1).

El espectro radioeléctrico es, entonces, un bien intangible extremadamente valioso y limitado, administrado por el Estado, que le pertenece a toda la ciudadanía y para cuyo uso debe mediar una concesión especial otorgada por tiempo limitado.

En los últimos años, distintas instancias, como la Contraloría General de la República, el Colegio de Periodistas, el Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (Proledi) y la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (Red MICA) se han manifestado sobre la forma en la que se ha administrado el espectro radioeléctrico para uso de servicios audiovisuales abiertos al público, como son

la radio y la televisión, por considerar dicha administración deficiente y antidemocrática, dada su distribución eminentemente comercial, y por la carencia de medios accesibles a diversos sectores sociales.

La necesidad de la creación de un nuevo cuerpo normativo del espectro radioeléctrico ocupa mayor espacio en la discusión pública en Costa Rica, ya que la ley vigente (Ley de Radio N° 1758) data de 1954 y es obsoleta por razones legales, técnicas y de organización social. En el devenir actual de las necesidades comunicativas de los distintos sectores que conforman la sociedad, no resuelve el acceso democrático a espacios de comunicación en radio y televisión, mucho menos la posibilidad de posesión de los medios, que es una demanda creciente en una sociedad donde se profundiza el uso tecnológico con fines comunicativos.

Un hecho que no se puede dejar de lado en cualquier análisis serio sobre la administración del espectro radioeléctrico utilizado en radio y televisión, es la concentración o el acaparamiento de medios en pocas manos. En Costa Rica, según datos de la Red MICA, cinco grandes cadenas empresariales tienen en su poder poco más del 50% de las emisoras de radio y una sola empresa posee cuatro canales de televisión abierta, lo que significa un 70% de los canales existentes (Chinchilla, 2013).

Ese proceso de concentración, que se acelera paulatinamente, no está regulado ni limitado por la legislación actual. Ni siquiera se han actualizado los cánones que los concesionarios deberían pagar al Estado por utilizar el espectro radioeléctrico, pues aún rigen las tarifas establecidas en el artículo 18 de la Ley de Radio de 1954, que para radio en amplitud modulada (AM) son unos ¢3 mil anuales (cerca de cinco dólares).

El espectro radioeléctrico, como bien demanial, es administrado por el Estado, pero es un bien de la humanidad, por consiguiente, de toda la ciudadanía, y es obligación del Estado, según convenios internacionales como el firmado y ratificado con la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)¹, administrar este recurso de la manera más eficiente, según la tecnología existente, para permitir la mayor cantidad de concesionarios posible.

El artículo 44, incisos 195 y 196, del Reglamento del Convenio de la UIT (1980) reafirma:

Art. 44: 195 1. Los miembros procurarán limitar las frecuencias y el espectro utilizado al mínimo indispensable para obtener el funcionamiento satisfactorio de los servicios necesarios. A tal fin, se esforzarán por aplicar, a la mayor brevedad, los últimos adelantos de la técnica.

Art. 44: 196 2. En la utilización de bandas de frecuencias para las radiocomunicaciones, los miembros tendrán en cuenta que las frecuencias y la órbita de los satélites geostacionarios son recursos naturales limitados, que deben utilizarse de forma racional, eficaz y económica.

A la par de la problemática jurídica en que el tema se encuentra, está la insatisfacción de diferentes sectores sociales, que no consideran respetado su derecho a la comunicación o su libertad de expresión, entre ellos sectores académicos, gremiales, comunitarios y organizaciones sociales, como la Red MICA (2013), que ha advertido:

En Costa Rica, se carece de un marco jurídico actualizado que contemple la nueva realidad de la comunicación

1 Órgano especializado de las Naciones Unidas para las Tecnologías de la Información y de la Comunicación.

social y de la diversidad de intereses y actores que participan en la dinámica cultural, política y económica de nuestro país. Que también permita la creación y el funcionamiento de radios y canales comunitarios, una categoría de medios de comunicación inexistente y desconocida en nuestra nación. Además, la Ley de Radiodifusión N° 1758, vigente desde 1954, excluye las iniciativas de comunicación de la sociedad civil, pues no contempla la categoría de medio comunitario o de naturaleza sin fines de lucro. Esta omisión impide la asignación de frecuencias a grupos ciudadanos o el establecimiento de mecanismos, estímulos o garantías para facilitar a la sociedad civil su derecho a comunicarse (p. 5).

En la Ley de Radio nunca se creó la reserva de espectro para fines sociales o para medios locales, ni mucho menos se

dio una definición de fondo para distinguir los distintos tipos de medios. Es decir, en esta legislación, el Estado costarricense no ha considerado la importancia de que exista pluralidad de medios de comunicación que asegure un entorno verdaderamente democrático. Ello se evidencia, por ejemplo, en la cantidad de frecuencias que se han otorgado para uso comercial frente a otros usos.

Según la Red MICA, en el espectro radioeléctrico utilizado para radiodifusión sonora en amplitud modulada (AM) y frecuencia modulada (FM), el 90% de las concesiones son utilizadas para fines comerciales, tal como puede observarse en la figura 4.1. La banda de radiodifusión FM comprende el rango de frecuencia de 88 MHz a 108 MHz y cuenta actualmente con 55 concesionarios.

La banda de radiodifusión televisiva comprende los rangos de frecuencia de 54 MHz a 72 MHz, 76 MHz a 88 MHz, 174 MHz a 216 MHz, 470 MHz a 608 MHz y 614 MHz a 806 MHz y cuenta con 38 concesionarios. En el caso de la televisión abierta, según la Red MICA, el uso de las concesiones con fines comerciales alcanza un 95% de la totalidad (ver figura 4.2).

La práctica histórica de regulación en la materia se ha hecho a través de distintos reglamentos, a los cuales se les ha pretendido dar un carácter superior a la ley, dada la obsolescencia de la Ley de Radio, aunque en la buena teoría legal eso no es debido.

En el año 2009 se crea en el país un nuevo reglamento a la Ley de Radio, bajo la cobija de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley N° 8642), legislación creada para la regulación del mercado de las telecomunicaciones, una vez aprobado el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos (Cafta,

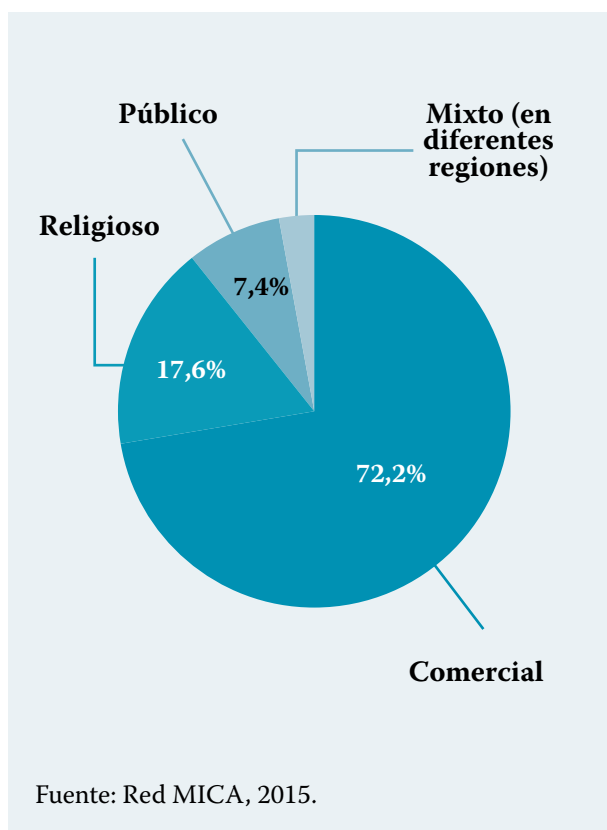


Figura 4.1 Uso de las concesiones de radio en AM/FM

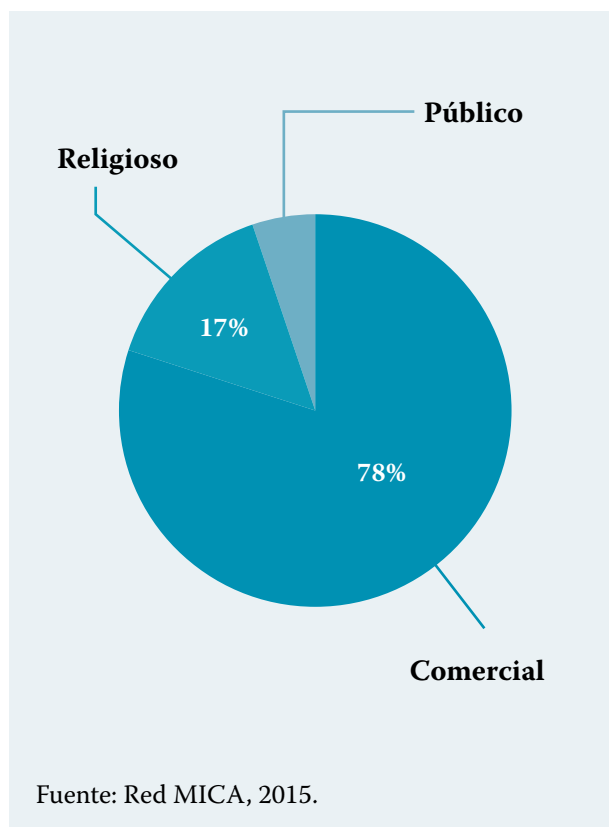


Figura 4.2 Uso de las concesiones de televisión abierta

por sus siglas en inglés). Este reglamento, de carácter meramente técnico, refuerza la falta de una visión de la comunicación desde los derechos humanos y su normativa no contempla el acceso a la posesión de concesiones de radio y televisión para otros sectores sociales generalmente excluidos.

Por otro lado, la entrada en vigencia de la Ley General de Telecomunicaciones, en el 2008, trajo consigo la derogación de más artículos de la Ley de Radio, para dejar vigentes solamente 12 artículos. Sin embargo, esa regulación de las telecomunicaciones mantuvo la vigencia de la Ley de Radio en su artículo 29:

El aprovechamiento de la radiodifusión sonora y televisiva, por sus aspectos informativos, culturales y recreativos, constituye una actividad privada de

interés público. El otorgamiento de concesiones y la prestación de los servicios de radiodifusión y televisión continuarán rigiéndose por lo dispuesto en la Ley de Radio, N° 1758, del 19 de junio de 1954, sus reformas y su reglamento. A la Sutel le corresponderá realizar las actividades y los estudios necesarios para preparar el concurso de la concesión y recomendarle al Poder Ejecutivo el otorgamiento o no de estas concesiones (p. 24).

Asimismo, se crean vacíos normativos; por ejemplo, se deroga el artículo sobre el procedimiento para otorgar concesiones, pero en su artículo 29 refiere a que el otorgamiento de concesiones corresponde a la Ley de Radio.

En el documento *Informe técnico sobre el uso y asignación del espectro radioeléctrico en Costa Rica*, publicado el 15 de mayo del 2009, la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel), instancia creada a partir del Cafta para la regulación de las telecomunicaciones, se refiere a la ley y a la reglamentación que ha regulado la radio y la televisión:

Sin embargo, la aplicación de esta normativa no logró cumplir con todos sus fines y se dio una administración y uso ineficiente del espectro. Al amparo de estas regulaciones, el control del espectro fue escaso, lo que facilitó el otorgamiento de frecuencias demasiado amplias y prácticamente gratuitas para usos tecnológicos inadecuados, permitió numerosos incumplimientos de los concesionarios en cuanto a los usos y condiciones establecidos en las licencias, traspasos y cesiones de títulos, sin contar con las debidas autorizaciones, alquileres de frecuencias, concentraciones de frecuencias, uso ineficiente de las mismas, entre otros (Sutel, 2009, p. 8).

Posteriormente, la Contraloría General de la República hace públicos dos informes importantes relativos a la administración del espectro: el informe DFOE-IFR-IF-6-2012,

del 30 de julio del 2012, sobre gestión del espectro radioeléctrico y el informe DFOE-IFR-IF-05-2013, del 3 de julio del 2013, sobre la transición a la televisión digital.

Ambos analizan la administración del espectro radioeléctrico utilizado en radio y televisión y dan cuenta de serias deficiencias, desorden y subutilización de las frecuencias concesionadas. Específicamente, en el informe del 2013 la Contraloría afirma que el marco normativo vigente está desactualizado y que existen vacíos normativos importantes:

Regula una actividad que ha variado considerablemente desde ese entonces, tomando en cuenta que la actividad radial era incipiente y la televisión inexistente, razones por las cuales perdió vigencia en el tiempo, resultando actualmente en una ley completamente obsoleta y desactualizada, cuyo contenido evidencia enormes falencias en cuanto a la actividad y objeto que regula (Informe N° DFOE-IFR-IF-05-2013, p. 14).

Criterios similares han sido emitidos por la Procuraduría General de la República, el Viceministerio de Telecomunicaciones y distintas universidades públicas.

Otro elemento a considerar es que en 2014 la Sutel publicó dos estudios: el Informe 756-SUTEL-DGC-2014 sobre la cobertura de las emisoras en FM, del 7 de febrero de 2014, y el Informe 2492-SUTEL-DGC-2014 sobre cobertura de la televisión abierta, del 30 de abril del 2014. El objetivo de ambos estudios fue la medición de la actual cobertura de los medios de radio y televisión abiertos al público.

Los datos son alarmantes ya que se constató que la mayoría de las concesiones de radio y televisión fueron otorgadas para tener cobertura nacional, aunque en la práctica la gran mayoría no cumple con la cobertura

total y hay una importante cantidad de espectro subutilizado.

Es por todos los argumentos mencionados, sobre la administración del espectro y la obsolescencia de la Ley de Radio vigente, que en el informe DFOE-IFR-IF-05-2013, la Contraloría General de la República le pide al Gobierno (en la figura del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, Micitt) que elabore antes de seis meses una nueva Ley de Radio y Televisión.

El plazo venció el 31 de julio de 2014, sin que existiera dicha propuesta de ley. Posteriormente, el Gobierno solicitó una prórroga para elaborar el proyecto, al argumentar que se haría una amplia consulta a sectores sobre un texto base borrador. Sin embargo, cuando recién iniciaba la consulta pública, dicho texto recibió severas críticas del sector mediático, el cual se opuso a que en la sección de sanciones dicho texto copiara artículos de la ley vigente, que fueron considerados lesivos para la libertad de expresión; por ejemplo al sancionar el uso de lenguaje vulgar o no apegado a las buenas costumbres.

El proyecto fue retirado de la discusión pública y a finales de 2017 no se ha presentado a la corriente legislativa ningún proyecto de ley de radio y televisión.

Las limitaciones legales al ejercicio de la comunicación como un derecho están consideradas en la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), en su artículo 13, sobre la libertad de pensamiento y expresión:

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera

otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (art. 13, inciso 3).

La Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos también establece que, para el cumplimiento del derecho a la libertad de expresión, es necesario que cada país cuente con una legislación precisa y clara sobre la radiodifusión:

La regulación sobre radiodifusión, en tanto puede implicar una limitación al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, debe estar establecida en forma previa y de manera expresa, taxativa, precisa y clara en una ley, tanto en el sentido formal como material (OEA, 2009, p. 5).

Por otro lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha determinado que “las normas vagas, ambiguas, amplias o abiertas, por su simple existencia, disuaden la emisión de informaciones y opiniones por miedo a sanciones, y pueden llevar a interpretaciones judiciales amplias que restringen indebidamente la libertad de expresión” (OEA, 2009, p. 6).

De lo señalado por la Relatoría, se podría derivar que la restricción a la libertad de expresión se puede dar por acciones claras tendientes a la censura, así como por la inexistencia de una ley clara o, como en el caso de Costa Rica, por la existencia de una ley obsoleta, vaga y con grandes vacíos. La legislación vigente, limita o impide del todo el acceso a frecuencias de radio y televisión en Costa Rica para sectores sociales, es decir, impone una restricción al ejercicio del derecho a la comunicación.

La pluralidad de medios es un bastión fundamental en una sociedad democrática, en tanto permite la libre expresión de todos

los grupos que conforman el tejido social. La concentración de medios, favorecida por la normativa nacional, va generando líneas de discurso único, que en poco o nada favorecen a la conformación crítica de la sociedad costarricense.

La comunicación es una herramienta fundamental de la construcción democrática de las sociedades y los medios son el canal para masificar los conceptos y visiones de sociedad que se van creando. El Estado, al dejar que este gran poder quede en pocas manos, por acción u omisión, limita el derecho fundamental de la sociedad a su autodeterminación. Según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA (2000):

Uno de los requisitos fundamentales del derecho a la libertad de expresión es la necesidad de que exista una amplia pluralidad en la información. En la sociedad actual, los medios de comunicación masiva, como la televisión, radio y prensa, tienen un innegable poder en la formación cultural, política, religiosa, etc., de todos los habitantes. Si estos medios son controlados por un reducido número de individuos, o bien por sólo uno, se está, de hecho, creando una sociedad en donde un reducido número de personas, o sólo una, ejercen el control sobre la información, y directa o indirectamente, la opinión que recibe el resto de las personas. Esta carencia de pluralidad en la información es un serio obstáculo para el funcionamiento de la democracia. La democracia necesita del enfrentamiento de ideas, del debate, de la discusión. Cuando este debate no existe o está debilitado, debido a que las fuentes de información son limitadas, se ataca directamente el pilar principal del funcionamiento democrático (párr. 419).

El favorecimiento a la creación de medios de comunicación en manos de comunidades, organizaciones sociales, cooperativas, universidades, entre otros,

asegura el desarrollo de la pluralidad de pensamiento y la riqueza de elección para una audiencia que debe tener el derecho de escoger entre distintos productos informativos o de entretenimiento, según sus gustos y necesidades.

Las omisiones y la obsolescencia de la actual Ley de Radio han sido señaladas por la Contraloría General de la República, así como la obligación del Estado de acatar las recomendaciones internacionales en la temática; sumado a ello, universidades, organizaciones sociales, medios alternativos, comunicadores y comunicadoras han indicado la necesidad de una ley actualizada que asegure la libertad de expresión de otros sectores de la sociedad.

La sociedad costarricense urge una nueva Ley de Radio y Televisión creada por visiones plurales, concebida desde la diversidad de sectores que componen la sociedad y no sólo desde los sectores empresariales. Esta investigación pretende aportar elementos de análisis crítico que deberían ser contemplados en una nueva Ley de Radio y Televisión, según la visión de representantes de sectores y movimientos sociales.

4.3 Libertad de expresión y derecho a la comunicación

Un antecedente relacionado con el derecho a la comunicación es, sin duda, el que deviene de la teoría de derechos humanos, relativa a los derechos a la “libertad de expresión”, a la “libertad de información” y a la “libertad de opinión”.

A estos posteriormente se les agregó elementos como la libertad de todos los seres humanos de expresar sus pensamientos y opiniones de manera libre y por todos los medios existentes.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), en su artículo 19, especifica:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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 (p. 1).

Posteriormente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, adoptada en 1969, en el artículo 13, referido a la libertad de pensamiento y de expresión, establece:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley para, de esta manera, garantizar:
 - a) el respeto a los derechos y a la reputación de los demás, y
 - b) la protección de la seguridad nacional, el orden, la salud y la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información, o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

El sustento teórico dado por ambas normativas supranacionales sirve como marco referencial relativo a la libertad de expresión, es decir, una parte importante,

aunque no integral, del derecho a la comunicación, como lo conciben otros autores como la Unesco o la Campaña CRIS (Communication Rights in the Information Society por sus siglas en inglés)².

Ya desde finales de la década de los 60 se originaba un debate sobre la necesidad del reconocimiento de la comunicación como derecho humano, con una concepción más amplia que la libertad de información o de expresión. Según Herrera (2013), un primer momento es el origen del debate en el seno de la Unesco, a finales de la década del 60:

Fue Jean D'Arcy el primero en presentar argumentos a favor del "derecho a comunicar", en 1969. Para este comunicador francés, llegaría el momento en que la Declaración Universal de los Derechos Humanos tendría que incluir un derecho más amplio que el derecho humano a la información y a la libertad de expresión, planteado en el artículo 19: el derecho humano a comunicar, desde el cual tendría que abordarse el desarrollo futuro de las comunicaciones para entenderlo completamente (p. 11).

El planteamiento de D'Arcy en 1969, tenía una perspectiva filosófica y política de la comunicación como derecho y también hacía referencia al creciente poder de los medios de comunicación y a la necesidad de democratizar ese poder (D'Arcy, 1969; citado por Fisher 1984).

Pese a que esta discusión no fue muy aceptada en la ONU, el planteamiento del periodista francés incluyó el reconocimiento de las frecuencias del espectro radioeléctrico como patrimonio común de la humanidad, es decir, no como un bien exclusivo de quienes lo explotan para transmisiones de radio,

² Impulsada por activistas de la sociedad civil de varios países del mundo

televisión o telecomunicaciones. Esa tesis fue aprobada por la ONU.

Se puede decir que D'Arcy es el padre de la definición de la comunicación como un derecho y sus ideas o propuestas generan posteriores esfuerzos por ahondar en el tema, como el conocido Informe MacBride (1980). Dicho informe, llamado *Un solo mundo voces múltiples: Hacia un nuevo orden mundial más justo y eficaz de la información y la comunicación* fue realizado por una comisión internacional que diagnosticó los problemas de la comunicación y las medidas que se debían tomar para democratizar los sistemas mediáticos. Según Herrera (2013):

En tal sentido, el informe destacó como principales problemas la concentración de la propiedad de los medios y la hegemonía cultural que ejercían los países desarrollados; y propuso la democratización de la comunicación como un proceso mediante el cual aumenta constantemente la variedad de mensajes y la representación social en la comunicación, se garantiza mayor acceso público a los medios y aumentan las posibilidades de intercambiar informaciones en un plano de mayor igualdad, sin dominación de unos sobre otros (p. 8).

El Informe MacBride no crea una definición del derecho a la comunicación, pero apunta a la urgencia del reconocimiento de este derecho como una necesidad social y política.

Como contraparte a la discusión generada por el Informe MacBride y el Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (Nomic), se impulsó posteriormente una discusión en el seno de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI), convocada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, que ponía en el centro el tema de la sociedad de la información y que hacía énfasis en

la extensión de las infraestructuras de telecomunicaciones para generar sociedades informacionales. Desde esa teoría, la ciudadanía se vería beneficiada al tener mayor acceso a la información, en un ámbito económico competitivo con mayor acceso a la Internet. Estas nociones de comunicación, con un claro énfasis en las nuevas tecnologías, han sido definidas como difusionismo y como un modelo de política de comunicación.

No existe, entonces, desde la ONU y sus diversas declaraciones o convenciones una definición de la comunicación como un derecho; sin embargo, varios actores se han acercado más recientemente a la discusión sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión, con características más amplias, es decir, incluyendo elementos sobre el ejercicio del derecho a la comunicación, no sólo desde los medios masivos, sino también desde la sociedad civil.

La Unesco retoma a partir del 2008 su interés por el tema del derecho a la comunicación y señala, especialmente, la importancia de la pluralidad de medios para la salud de las democracias. En el documento *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desempeño de los medios de comunicación social* (2008) se establece la necesidad de que coexistan equilibradamente tres tipos de medios: públicos, privados y comunitarios, para garantizar el pluralismo y la diversidad de voces.

Establece el acceso a los medios por parte de todos los sectores de la sociedad, como un indicador de desarrollo mediático; asimismo la necesidad de que exista un plan estatal para la asignación del espectro, que promueva la diversidad de propiedad y de contenidos en los medios.

Es oportuno destacar que ante la ausencia de una discusión formal sobre

el derecho a la comunicación dentro de los espacios internacionales de la ONU, organizaciones de la sociedad civil, investigadores e investigadoras, teóricos y teóricas de la comunicación y de las ciencias jurídicas han levantado la bandera de la comunicación como un derecho humano: definiendo mejor este derecho desde la perspectiva de procesos de comunicación que incluyan los derechos de la ciudadanía a comunicarse e incursionando en la monopolización de las frecuencias de radio y televisión, y en la necesidad de que el derecho se materialice en legislaciones que regulen el mercado de la comunicación.

Es necesario ampliar la fundamentación del derecho a la comunicación como un derecho individual y colectivo que requiere no solo de las categorías de diversidad y pluralidad en los medios, sino que realmente asegure que la ciudadanía pueda ser poseedora de sus propios medios, en los que las comunidades puedan expresarse sin la mediación ni la imposición de líneas editoriales externas o extranjeras.

Todo ello nos indica que es un concepto mucho más amplio que la libertad de expresión, que supone la libertad para expresar las ideas sin restricción; sin embargo, la libertad de expresión no incluye la obligatoriedad de los gobiernos de asegurar que la ciudadanía ejercite plenamente ese derecho, como parte de otros derechos individuales y colectivos. Tampoco considera la urgencia de democratizar la posesión de los medios, la necesidad de que existan medios comunitarios y el impulso que da la pluralidad a la democracia, en un contexto mundial de acelerada concentración de los medios de comunicación en manos de empresas privadas.

Giselle Boza, directora del Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la

Información y Opinión Pública (Proledi) de la Universidad de Costa Rica, asegura que el derecho a la comunicación es una reformulación de las libertades comunicativas clásicas, para signarlas de un valor agregado que tiene que ver con el concepto de ciudadanía comunicativa.

La teoría más apegada a la tesis que aquí se sustenta con respecto a una definición del derecho a la comunicación, fue la esgrimida en el 2005 por la Campaña CRIS, impulsada por activistas de la sociedad civil de muchos países del mundo, quienes realizaron investigaciones sobre los derechos comunicativos y sus alcances en la sociedad de la información y el conocimiento. Para las y los investigadores participantes:

La libertad de expresión es, de hecho, el núcleo de los derechos de comunicación. Pero los derechos de comunicación deben ser construidos sobre la base de un conjunto de derechos adicionales que construyen el entorno en el que la libertad de expresión puede ser plenamente consumado en el nivel de la sociedad, y de hecho superado, a través de un ciclo completo y redondeado de la interacción humana y la comunicación (Ó Siochrú, 2005, p. 23).

La Campaña CRIS estableció que para que exista la libertad de expresión se deben considerar otros derechos que permitan que las personas se comuniquen en ciclos completos, donde tengan la posibilidad de emitir mensajes y reaccionar a mensajes recibidos en un ambiente de apertura, con el reconocimiento del derecho a acceder a los medios y de contar con medios diversos e independientes.

La suma de todos esos derechos, que son complementarios a la libertad de expresión, fue llamada derechos comunicativos y de ahí se derivó el uso del término communication right o derecho a la comunicación, con otros

valores agregados que la Campaña CRIS explica de esta manera:

Los derechos de comunicación reúnen las dimensiones relevantes de un conjunto de derechos, de los componentes que constituyen las circunstancias y el entorno para la comunicación. El conjunto de los derechos de comunicación produce algo más que la suma de sus partes: la libertad de expresión, la protección de la intimidad, el derecho a la expresión cultural y así sucesivamente. Un derecho a la comunicación transforma la mera expresión de la opinión (potencialmente) en la interacción y profundiza la comprensión. Convierte transmisión de conocimientos (potencialmente) en aprendizaje. En este sentido, el derecho de comunicación puede, en un sentido importante, ser visto como metaderecho (Ó Siochrú, 2005, p. 26).

4.4 Deficiencias de la actual legislación

En esta sección se profundizan las percepciones que representantes de organizaciones sociales, tienen sobre cómo afecta sus derechos comunicativos la carencia de una ley actualizada que regule la radiodifusión sonora y televisiva.

Se realizaron en total 15 entrevistas con preguntas abiertas que permitieran profundizar en los temas que se han estado discutiendo nacional e internacionalmente en materia de libertad de expresión y derecho a la comunicación, sobre el acceso a los medios de comunicación y a las frecuencias de radio y televisión. Se procuró que las personas entrevistadas representaran un panorama diverso de la sociedad costarricense organizada.

A manera de resumen, en la tabla 4.1 se presenta la posición de las personas entrevistadas.

Tabla 4.1 Carencias u omisiones de la actual Ley de Radio que afectan la libertad de expresión para los sectores sociales organizados.

Nombre	¿Considera importante la libertad de expresión y pensamiento para su organización?	¿En Costa Rica es posible manifestar libremente su pensamiento a través de radio y televisión?	¿Existe en Costa Rica pluralismo de ideas expresadas en medios masivos?	¿Las org. sociales encuentran limitaciones de acceso para difundir información en radio y televisión?	¿Manifiesta interés su organización para acceder a radio y televisión?	¿Considera justa y equitativa la distribución del espectro radioeléctrico en Costa Rica?	¿Existe mayor desigualdad en el acceso a la comunicación para el sector rural?
Albino Vargas Sector sindical	Sí	Acceso limitado	No	Sí	Sí	No	Sí
Carolina Picado, Movimiento de Cultura Viva Comunitaria	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	Sí
Giselle Boza PROLEDI	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	Sí
Emanuel Buitrago Talamanca Unida	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	Sí
Larissa Arroyo Movimiento Feminista	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	No responde
Laura Chinchilla Red MICA	Sí	No	No	Sí	Sí	No	Sí
Lorna Chacón Escuela de Ciencias de la Comunicación, UCR	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	Sí
Marco Castillo Movimiento Diversidad	Sí	Acceso limitado	No	Sí	Sí	No	Sí
Marlon Mora Colegio de Periodistas	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Ya cuentan con su medio digital	No	Sí

Nombre	¿Considera importante la libertad de expresión y pensamiento para su organización?	¿En Costa Rica es posible manifestar libremente su pensamiento a través de radio y televisión?	¿Existe en Costa Rica pluralismo de ideas expresadas en medios masivos?	¿Las org. sociales encuentran limitaciones de acceso para difundir información en radio y televisión?	¿Manifiesta interés su organización para acceder a radio y televisión?	¿Considera justa y equitativa la distribución del espectro radioeléctrico en Costa Rica?	¿Existe mayor desigualdad en el acceso a la comunicación para el sector rural?
Odith Bolandi, UIA	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	No responde
Pablo Soto, Feuna	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	Sí
Quxabel Cárdenas Sector migrante	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	Sí
Mauricio Álvarez, Fecon	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	Sí
Jorge Albán Sector de producción audiovisual	Sí	No, en la práctica	No	Sí	Sí	No	Sí

Fuente: Elaboración propia.

Todas las personas entrevistadas consideraron que la comunicación y la libertad de expresión y de pensamiento son importantes para sus organizaciones e instituciones, en tanto son derechos que implican acceder al poder de comunicar y visibilizar sus ideas, propuestas y esfuerzos, así como de informar y difundir las luchas ciudadanas, la situación Estado país y la realidad de las comunidades.

Considerada una necesidad y un derecho humano, la libertad de expresión permite a los grupos sociales organizados no solo informar y divulgar, sino también difundir, denunciar e incidir en cambios sociales y políticos.

Este derecho tiene un carácter instrumental, pues posibilita el ejercicio de otros derechos centrales para estas organizaciones, como lo son la participación política y ciudadana o el posicionamiento de sus necesidades e intereses, desplazados de las actuales agendas de los medios de comunicación.

Para disfrutar de este derecho, las personas entrevistadas manifestaron que se requiere la expansión de las posibilidades de comunicación colectiva, en el marco de una democracia que realmente permita la constatación de posiciones distintas.

En relación con lo anterior, al consultar a las personas entrevistadas si consideran que en Costa Rica podían manifestar su pensamiento libremente, a través de la radio y la televisión, hicieron referencia no solo a la imposibilidad de emitir opinión, sino particularmente a las dificultades para tener acceso a los medios de comunicación, a través de los cuales difundir dicha opinión y pensamiento; lo que entienden como un incumplimiento del Estado con la obligación de asegurar el derecho a la comunicación por

parte de la ciudadanía, reflejado en la política pública obsoleta.

Por un lado, un grupo de personas entrevistadas planteó un acceso muy limitado, pero no totalmente limitado a estos espacios; entre ellos se encuentran Albino Vargas, Guido Vargas y Marco Castillo. Estas personas manifestaron que, esporádicamente, algunos medios de comunicación les permiten difundir contenidos; sin embargo, en muchas ocasiones la información es manipulada o cortada, lo cual minimiza el esfuerzo y las propuestas de las organizaciones. Dentro de esta postura, también se reconoce cómo los recursos y herramientas que tiene cada organización social, pueden influir en el acceso a los medios de comunicación para poder expresarse libremente.

Es importante destacar que la gran mayoría de personas entrevistadas considera que este derecho se supedita a los intereses de la agenda mediática y no a una legislación o programa gubernamental que asegure el cumplimiento de este derecho.

Otro grupo de personas, entre ellas Carolina Picado, Giselle Boza, Emanuel Buitrago, Larissa Arroyo, Lorna Chacón, Marlon Mora, Pablo Soto, Quxabel Cárdenas, Mauricio Álvarez y Jorge Albán, enfatizaron que aún cuando teórica y legalmente todas las personas tienen estos derechos, en la práctica no existen posibilidades reales para que todos los sectores, con particular exclusión para las organizaciones sociales, puedan acceder de manera libre y equitativa a los medios de comunicación, dada la existencia de un oligopolio que unas pocas empresas o personas con poder económico establecen sobre los medios ya existentes, haciéndolos comerciales y excluyentes, a la vez que invisibilizan otras formas de expresión de los pueblos, comunidades y grupos.

Carolina Picado, de Cultura Viva Comunitaria, mencionó:

El espectro está completamente acaparado, monopolizado por pocas empresas, cuando una comunidad u organización empieza a generar radio comunitaria, se le considera piratería. (...) Entonces ¿en qué condiciones tenemos libertad para acceder, para difundir lo que estamos pensando, construyendo, mirando? Es una libertad de expresión un poco filosófica, a nivel técnico no hay herramientas para ejercer el derecho, no hay condiciones, el espectro es sumamente caro, la banda está realmente colapsada (radio, televisión), no hay recursos para estas iniciativas, se criminalizan las iniciativas que tienen que ver con radio comunitaria.

La situación se agudiza para grupos y organizaciones estudiantiles, indígenas y migrantes; existiendo pocos medios de comunicación alternativos que luchen por colocar temas críticos y sensibles. Mientras tanto, Marlon Mora, del Colegio de Periodistas señaló cómo las redes sociales se posicionan como espacio de difusión para estos grupos sociales.

4.4.1 Pluralidad y diversidad de voces en los medios

Todas las personas entrevistadas consideraron que no existe pluralismo de ideas ni balance en los medios de comunicación, pues prevalece una línea comercial y conservadora que excluye y atropella la diversidad de opiniones y visiones ideológicas, sociales, culturales, políticas, así como el diálogo y el análisis entre diferentes posturas.

Es a partir de la línea editorial que se establecen los contenidos y la información que se brinda a la gente como la única verdad, de acuerdo con su agenda e intereses, por lo que es nula o casi nula la opinión de las

organizaciones sociales, cuando incluso podrían ser objeto de críticas.

Según las personas entrevistadas, a través de la invisibilización y manipulación de contenidos, se desinforma y desprotege a la ciudadanía, al tiempo que se deslegitima la voz de las organizaciones sociales y se estigmatiza a las poblaciones más vulneradas, entre ellas las personas con menores recursos económicos, los pueblos indígenas, las mujeres, la población LGBTI, población de zonas rurales, entre otras, lo cual violenta sus derechos.

Se carece de pluralidad de contenidos, actores y formas de abordar temáticas en los medios de comunicación, los cuales finalmente monopolizan criterios y ofrecen a la población una única mirada de la realidad, sin permitir un balance entre la opinión de los diferentes sectores, llegando incluso a la censura. Esto refleja la falta de diversidad mediática, es decir, donde las organizaciones sociales puedan ser gestoras y dueñas de medios de comunicación.

Jorge Albán se refiere a la naturalización de estas formas de control mediático, como se refleja en este comentario: “es complejo, pues, tras décadas de bombardeo ideológico, la población misma ni sospecha las muchas formas en que la TV y radio local podrían fortalecer sus comunidades, el tejido social y las identidades regionales”.

En ese sentido, las personas entrevistadas reconocieron que tal desigualdad responde a los intereses y agenda política de la clase dominante, élite, conservadora, como el sector con poder político y económico. En tanto es la capacidad económica de un sector, grupo o personas la que permite crear un medio o “poner su opinión en cualquier parte” (Guido Vargas), aunque sea a través de campos pagados, pero

la gente de menores recursos tiene menores oportunidades de manifestar sus ideas.

Establecen también una relación entre esta situación y la inexistencia de “leyes antimonopólicas” en materia de servicios audiovisuales.

4.4.2 Acceso a la radio y la televisión para difundir información

Todas las personas entrevistadas manifestaron que existe una limitación de acceso para las organizaciones sociales; no obstante, en algunos casos ha sido posible obtener espacios para difundir información.

Se hace referencia incluso a censura directa en situaciones que se ha cortado, manipulado o negado la posibilidad de difundir la información de sus colectivos, principalmente sobre temas que constituyen una crítica al Estado o a los medios.

Al respecto, Emanuel Buitrago habla de “negación sistemática” del derecho a la comunicación, para referirse a la forma en que los medios de comunicación masiva presentan contenidos, omiten e invisibilizan los reclamos y prioridades de los pueblos indígenas.

Al indagar a qué obedecen estas limitaciones, se hace énfasis en que la comunicación presentada por los medios de comunicación está influenciada ideológicamente por quien es su dueño o dueña, quien lo asume como propiedad privada y no como un bien de dominio público.

De esta forma, los contenidos imperantes y visibles responden muchas veces al sensacionalismo o amarillismo, es decir, son la nota roja, los espectáculos, la farándula, el fútbol y los sucesos, mientras se excluyen las reivindicaciones de derechos,

la participación ciudadana, las propuestas y actividades de las organizaciones sociales, entre otras, porque no son consumibles dentro de la tendencia comercial de estos medios.

A partir de ello, se visualiza cómo los medios comerciales establecen un sistema de control social y político, de acuerdo con sus intereses de rentabilidad, competitividad y libre mercado, lo cual -en palabras de Lorna Chacón- se concreta en el manejo de la opinión pública por parte de los grupos de poder que mantienen el statu quo de una sociedad.

Por su parte, el acceso a los medios de comunicación para los sectores rurales es aún más limitado. Pocas personas gozan de acceso a la radio y la televisión, y son principalmente de la Gran Área Metropolitana, por ello, las noticias que se transmiten se refieren al Valle Central, principalmente, “colonizando el tiempo” al transmitir las una y otra vez en las diferentes ediciones del día.

Esta situación de desigualdad comunicativa de doble vía, es decir, lo que se comunica a las zonas rurales y lo que se comunica desde las zonas rurales, sin fluidez de saberes, fue resaltada por Pablo Soto, del sector estudiantil, quien reconoció la falta de recursos económicos como un punto nuclear.

En relación con lo anterior, Laura Chinchilla, de la Red MICA, argumenta que el acceso a los medios de comunicación desde las zonas rurales no es real, en primer lugar, porque la información que les llega no tiene que ver con sus vidas ni su realidad; en segundo lugar, por la mala calidad técnica de cobertura de los medios, que no llegan a todo el país y en tercero, por la falta de posibilidades para las comunidades de producir sus propios medios de comunicación.

En el caso particular de los pueblos indígenas, Emanuel Buitrago, de Talamanca Unida, se refirió a las limitaciones de acceso que tienen esas poblaciones a los medios de comunicación, incluso en aquellas llamadas “radios culturales”, en tanto éstas se encuentran bajo administración del Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica (ICER), el cual limita la expresión y opinión de los pueblos, y no funciona como un espacio abierto para la comunidad e invisibiliza la expresión de los pueblos.

Se hace la salvedad de que existen medios de comunicación alternativa, como el Sistema Nacional de Radio y Televisión (Sinart), el canal de la Universidad de Costa Rica (UCR), medios digitales y de colectivos, entre otros, que tienen más apertura para recibir información y propiciar mesas de diálogo o difusión, hacer comunicados de prensa e informar sobre procesos sociales, pero que no tienen la misma fuerza ni recursos económicos que los medios hegemónicos.

4.4.3 Administración del espectro radioeléctrico en Costa Rica

Sobre la actual distribución de las concesiones de radio y televisión, todas las personas entrevistadas opinan que no es justa ni equitativa, en tanto existen pocas personas poseedoras de frecuencias, lo cual deja un desequilibrio desventajoso para las organizaciones sociales y las personas con menores recursos, constituyendo ésto una “discriminación sistemática” (Emanuel Buitrago) y un “monopolio” (Odith Bolandi, Pablo Soto).

Para las personas entrevistadas, la actual distribución del espectro, con la ausencia de medios comunitarios, favorece que el control político lo tengan solamente los dueños de estas empresas y no lo defina

la ciudadanía, sin expresión del pluralismo ni equidad, siendo una de las formas más icónicas de privatización en el país. Se naturaliza así la violación a la libertad de expresión y se convierte a la comunicación en un área de exclusión social, a través de la explotación de un bien público. Cabe destacar que las personas entrevistadas reconocen la importancia de que existan medios comerciales: sus reclamos se enfocan en la casi inexistencia de medios públicos o comunitarios y el desbalance informativo que ello genera.

Laura Chinchilla, de la Red MICA, menciona que existe desorden e irregularidades en la distribución del espectro, principalmente por falta de control, lo cual resulta visible al desconocerse cuántas y cuáles frecuencias tiene cada empresa o persona, pues se pasa de mano en mano sin control ni rendición de cuentas al Estado, incluso, muchas son alquiladas o subarrendadas.

Se ha comprobado que el espectro está subutilizado, por lo tanto, podrían existir nuevos concesionarios, particularmente en zonas rurales. Sin embargo, las nuevas posibilidades que se abren con la televisión digital han desatado apetencias por aumentar la concentración de la propiedad, algo que de nuevo perjudicaría a los sectores con menos recursos económicos.

Al respecto, Giselle Boza, del Proledi, planteó que no solo es una distribución injusta, inequitativa y discriminatoria, sino también inmoral, ilegal e inconstitucional. En su opinión la Sala Constitucional no se ha atrevido a declarar inconstitucional la prórroga automática de las concesiones, en tanto un bien de dominio público se está concesionando de manera vitalicia y automática. En cuanto a la ilegalidad, se refirió también a que las concesiones de

frecuencias en Costa Rica se otorgaron a nivel nacional, pero no se cumple con los requisitos de cobertura que establece la ley, lo cual ha sido comprobado por el Estado en la figura de la Sutel, ente técnico encargado de hacer las mediciones de cobertura. Sin embargo, no ha habido voluntad política para readecuar los títulos habilitantes de las concesiones.

El énfasis en el tema legal también fue señalado por Lorna Chacón de la UCR y Odith Bolandi de la UIA, quienes criticaron el impacto de la desactualización de las leyes costarricenses en la distribución de las frecuencias. Además, Chacón agregó que los diputados encargados de hacer estas modificaciones usualmente pertenecen a los grupos dueños de las frecuencias. Además, consideró que dicha distribución no solo es inequitativa, sino que también genera muchas pérdidas económicas al Estado, calificando esto como “obsceno”.

Por otro lado, la mayoría de las personas entrevistadas manifestó interés por acceder a la radio y a la televisión para posicionarse, o para crear medios en conjunto con otros colectivos y sectores sociales organizados, en los cuales no se reproduzca la agenda de los medios de comunicación hegemónicos y, por el contrario, se genere una concepción de mundo y comunicación integradora con todos los sectores de la sociedad.

En el caso particular de la Red MICA, se enfatiza en el interés por desarrollar mecanismos y procesos para que diferentes sectores de la población tengan acceso a los medios de comunicación: primero reservando por ley espacio en el espectro radioeléctrico para concesiones de radio y televisión de uso no comercial y segundo, capacitando a comunidades organizadas (geográficas y de sentido) para que tengan herramientas que les permitan tener medios ciudadanos.

Entre los temas o contenidos que se considera incluir en medios sociales, están no solo las reivindicaciones sociales y propuestas de cada colectivo o sector, sino una oferta más amplia que incluya temas como: luchas sociales y populares, nacionales e internacionales; marchas y movilizaciones; memoria histórica (procesos nacionales, sociohistóricos, políticos y económicos que han enmarcado el tipo de sociedad que fuimos); agua; cambio climático; ecología; emprendedurismo; derechos laborales y sociales; experiencias de parlamentos populares; consejos comunales; gestión municipal y gobiernos locales; derechos de las comunidades y la adhesión de Costa Rica a convenios o tratados internacionales; el registro de empresas en el Departamento Fitosanitario del Estado, así como la discusión de iniciativas de gobierno y las necesidades de las comunidades, entre otros.

4.4.4 Medios locales y ruralidad

En cuanto a la relación entre los medios de comunicación y la ruralidad, las personas entrevistadas hicieron hincapié en que existe mayor desigualdad y dificultad de acceso para el sector rural.

Consideran que los medios locales y comunitarios son más cercanos a la población pero indican la existencia de dificultades en torno a recursos, como acceso a infraestructura y tecnología.

Además, muchas veces las pocas emisoras locales de radio que existen reproducen la agenda de los medios de comunicación hegemónicos y del Valle Central, por lo que sus agendas son poco pertinentes. En su lugar deberían educar, orientar, fomentar la organización y el desarrollo local a través del abordaje de temas vinculantes para la comunidad, como el manejo del agua, el cambio climático, la

profundización de pobreza y el desempleo, la provisión de servicios de salud, el uso de agroquímicos y transgénicos, el emprendedurismo, la economía social, y otros temas que promuevan comunidades empoderadas en los medios locales.

Desde una perspectiva más amplia, Buitrago, de Talamanca Unida, discutió no solo acerca de la poca pertinencia de la información que llega hasta las comunidades, sino también de la proyección o representación que los medios de comunicación crean alrededor de ciertas comunidades, a través de la presentación de contenidos (principalmente noticias) que las estigmatizan.

Por su parte, Lorna Chacón de la UCR plantea que los medios de comunicación crean una versión distorsionada de la realidad del país, en ambas vías (centro-periferia).

En resumen, las personas entrevistadas consideran que las poblaciones rurales no tienen la posibilidad de recibir información atinente a su realidad.

4.5 Aspectos a incluir en una nueva legislación

Este apartado responde a la inquietud por conocer a profundidad los contenidos fundamentales que debería incluir un nuevo marco normativo de radio y televisión. Al igual que el apartado anterior, se elaboró a partir de entrevistas abiertas a representantes de sectores sociales.

Las preguntas se elaboraron con base en las principales áreas que regulan las leyes similares de otros países, así como por lo dispuesto por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el documento Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente (2009).

A manera de resumen, la tabla 4.2 presenta las opiniones de las personas entrevistadas.

4.6 Contenidos generales de una nueva legislación de radio y televisión

Las personas entrevistadas señalaron la necesidad de contar con una nueva legislación de radio y televisión y mencionaron algunos contenidos generales que la misma debería contener, entre ellos:

- Mayor participación de universidades públicas en producción de radio y televisión, estableciendo comunicación cercana con los sectores sociales, productores, civiles, sindicales, estudiantiles, entre otros (Albino Vargas).
- Sistema de asignación de frecuencias no discriminatorio, justo, transparente y equitativo, el cual se establezca con participación ciudadana y garantice el acceso a los diferentes sectores de la población, a la vez que establezca procedimientos claros y transparentes, políticas antimonopólicas (de límites a la concentración de la propiedad, de estímulo al surgimiento de nuevos medios), es decir, que garantice la existencia de operadores diversos que respondan a una diversidad de fines (Giselle Boza).
- Promoción de la expresión y diversidad cultural de los pueblos a través de los contenidos que transmiten los medios (Emanuel Buitrago).
- Garantía de que las radios comunales o culturales estén en administración de las personas pobladoras de las comunidades y en el idioma local (Emanuel Buitrago).
- Adecuación de contratos de concesión razonables en el tiempo, con un inicio y un fin claros, sin prórrogas automáticas (Larissa Arroyo).

Tabla 4.2 Aspectos que debería contemplar una nueva legislación de radio y televisión, según los sectores sociales organizados.

Nombre	¿Deberían existir medios comunitarios o sociales a cargo de organizaciones sociales?	Distribución de porcentaje de frecuencias para medios sociales o comunales	¿Deberían establecerse límites a la concentración de frecuencias, para una distribución equitativa del espectro?	¿Conoce casos de corrupción o ilegalidad relacionados a concesiones de radio y televisión?	¿Cómo deberían otorgarse las concesiones de radio y televisión?	¿Debería el Estado incentivar la creación de medios sociales?	¿Debería el estado regular contenidos?	¿Debería crearse una entidad para regular el cumplimiento de la nueva ley?	¿Conoce sobre televisión digital?
Albino Vargas Sector sindical	Sí	50% comerciales 50% sociales	Sí	Sí	No por subasta	Facilitar acceso	Manejo cauteloso del tema	Sí	Sí, poco
Carolina Picado Cultura Viva Comunitaria	Sí	Sí, porcentajes, a favor de sociedad civil	Sí	No	Concurso público	Sí	Manejo cauteloso del tema	Desconoce del tema	Sí, poco
Giselle Boza Proledi	Sí	33% comercial 33% público 33% social	Sí	No	Concurso público	Promover la creación de medios	No censura, fomentar otros contenidos	Sí	Sí
Emmanuel Buitrago Talamanca Unida	Sí	50% comerciales 50% sociales	Sí	No respondió	Concurso y concesión directa a comunidades	Promover la creación de medios	Manejo cauteloso del tema	No respondió	Desconoce del tema
Larissa Arroyo Movimiento Feminista	Sí	50% comerciales 50% sociales	Sí	No respondió	Concurso público	Promover la creación de medios	Sí	Fortalecer lo que ya existe	Desconoce del tema
Laura Chinchilla Red MICA	Sí	33% comercial 33% público 33% social	Sí	Sí	Concurso público	Promover la creación de medios	No censura, fomentar otros contenidos	Sí	Sí
Lorna Chacón Escuela de Ciencias de la Comunicación, UCR	Sí	50% comerciales 50% sociales	Sí	Sí	Concurso público. Otorgamiento directo para medios públicos	Promover la creación de medios	No censura, fomentar otros contenidos	Sí	Sí
Marco Castillo Movimiento Diversidad	Sí	0% comercial, 100% sociales	Sí	No	No subasta	Facilitar acceso	Manejo cauteloso del tema	Sí	Desconoce del tema
Marlon Mora Colegio de Periodistas	Sí	33% comercial 33% público 33% social	Sí	No respondió	Concurso público	Facilitar acceso	Manejo cauteloso del tema	Sí	Sí, poco

Nombre	¿Deberían existir medios comunitarios o sociales a cargo de organizaciones sociales?	Distribución de porcentajes de frecuencias para medios de org. sociales o comunales	¿Deberían establecerse límites a la concentración de frecuencias, para una distribución equitativa del espectro?	¿Conoce casos de corrupción o ilegalidad relacionados a concesiones de radio y televisión?	¿Cómo deberían otorgarse las concesiones de radio y televisión?	¿Debería el Estado incentivar la creación de medios sociales?	¿Debería el estado regular contenidos?	¿Debería crearse una entidad para regular el cumplimiento de la nueva ley?	¿Conoce sobre televisión digital?
Odith Bolandi UIA	Sí	60% comerciales 40% sociales	Sí	Sí	Concurso público	Promover la creación de medios	Ya existe dicha regulación	Sí	Sí, poco
Pablo Soto Feuna	Sí	Sí, porcentajes, equitativos	Sí	Sí	Concurso público	Promover la creación de medios	Manejo cauteloso del tema	Desconoce del tema	Sí, poco
Quxabel Cárdenas Sector migrante	Sí	Sí, porcentajes, equitativos	Sí	No casos, manipulación política de medios	No subasta Buscar fórmula para participación de sociedad civil	Promover la creación de medios	Manejo cauteloso del tema	Sí	Sí, poco
Mauricio Álvarez Fecon	Sí	33% comercial 33% público 33% social	Sí	Sí	No subasta Otorgamiento directo, para proyectos sociales	Promover la creación de medios	Sí	Sí	Sí, poco
Jorge AD Sector de producción audiovisual	Sí	60% comerciales 40% sociales	Sí	No	Concurso público	Promover la creación de medios	Sí	Sí	Sí

Fuente: Elaboración propia.

- Adecuación de los cobros de canon al tipo de medio: comercial o lucrativos frente a comunales, colectivos o ciudadanos (Larissa Arroyo).
- Regulación de contenidos apegada a la normativa de derechos humanos (Larissa Arroyo).
- Reserva de frecuencias específicas para medios comerciales, comunitarios y ciudadanos y medios públicos.
- Creación por ley de la figura de medio comunitario, cultural o ciudadano (Lorna Chacón).
- Devolución al Estado de concesiones comerciales subutilizadas para que sean reasignadas con criterios democráticos (Lorna Chacón).
- Definición de mecanismos claros de asignación y gestión de frecuencias, estableciendo condiciones diferenciadas para medios no comerciales (Lorna Chacón).
- Asignación de funciones y competencias de los diferentes entes que regulan el espectro radioeléctrico. Que tome en cuenta la representación ciudadana con poder de opinión (Lorna Chacón).
- Generación de condiciones para la diversidad de contenidos, medios y voces (Lorna Chacón).
- Cumplimiento de los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo, para una nueva distribución de frecuencias.
- Reforzamiento y creación de medios de comunicación públicos (incluyendo el fortalecimiento del Sinart) que garanticen información pertinente y veraz a la población, con un carácter nacional y no valle-centralista (Lorna Chacón).
- Capacitación gubernamental a aquellos grupos que deseen crear espacios o medios de comunicación no comerciales, es decir, acompañamiento del Estado a proyectos de comunicación (Lorna Chacón).
- Incorporación de contenidos plurales y diversidad de temas como parte de la agenda cotidiana de los medios masivos, preocupándose por la educación de la ciudadanía y luego por democratizar esa información de manera respetuosa para sus audiencias (Marlon Mora).
- Distribución con criterios democráticos de las frecuencias de televisión digital (Pablo Soto).
- Garantía de acceso a medios de radio y televisión para los grandes sectores sociales, equilibrando entre lo comercial y lo poblacional (Quxabel Cárdenas).
- Democratización del espectro para que se generen condiciones reales de acceso a medios y a posibilidades de producción (Mauricio Álvarez).
- Devolución de frecuencias a la ciudadanía y descentralización de la producción y la transmisión, de manera que se genere diversidad y riqueza en lo local, asignando cuotas por sector y una estrategia práctica para incluir en colegios y escuelas la alfabetización mediática, producción y transmisión televisiva, radiofónica y vía web (Jorge Albán).

Entre todos estos contenidos señalados para una nueva legislación que regule la administración del espectro radioeléctrico, se profundizó en algunas variables que han sido señaladas como las más importantes por parte de las y los participantes en la consulta.

A continuación, se detallan dichos contenidos indispensables para una nueva Ley de Radio y Televisión en Costa Rica.

4.6.1 Creación y reserva de espectro para distintos tipos de medios: públicos, comerciales y comunitarios

Las personas entrevistadas, en su totalidad, consideran que debe existir por ley una modalidad de medios para las organizaciones sociales, y a ella se refieren como medios comunitarios, de rentabilidad social e inclusivos, no comerciales, que sirvan para el empoderamiento de las comunidades y que consideren las necesidades de las poblaciones rurales y estén en manos de la ciudadanía, legitimando otras voces que representen la pluralidad de la sociedad costarricense.

De esa forma, considerando la existencia de diversidad de medios, la discusión sobre la reserva del espectro para cada uno de ellos se orientó por una distribución más equitativa. Para ello, se plantearon diferentes posibilidades:

- Distribución del 50% espectro para medios comerciales y 50% para medios comunitarios, sociales, ciudadanos, indígenas, culturales, entre otros.
- Redistribución progresiva hacia un modelo tripartito (33,3%) para medios comerciales, comunitarios y públicos.

4.6.2 Límites a la concentración o acaparamiento de frecuencias de radio y televisión

Frente al establecimiento de límites a la concentración o acaparamiento de frecuencias de radio y televisión en pocas manos, todas las personas entrevistadas consideraron la necesidad de establecer una regulación que permita la distribución equitativa, aunque enfatizaron en lo polémico del tema.

Consideraron necesario establecer estos límites, en tanto la ausencia de ellos permite y facilita que aquellas personas o empresas con mayor poder económico terminen siendo dueñas y autoridades de la opinión pública, sin pluralidad de voces, lo cual afecta la democracia.

Lorna Chacón estimó que es necesario construir una nueva legislación en el tema comunicativo de la radio y la televisión, pero también leyes antimonopólicas, que limiten la concentración de frecuencias y que respeten la libertad de empresa, a la vez que garanticen la pluralidad de voces. Sobre este tema, también hicieron referencia Giselle Boza y Odith Bolandi.

Personas como Albino Vargas plantearon la importancia de manejar el establecimiento de límites a la concentración con cautela, pues, aunque realmente se da la concentración de frecuencias, podría alegarse el ataque a los valores de la libre competencia, el cual es un tema sensible.

4.6.3 Transparencia en la asignación de las concesiones de radio y televisión

Aunque muchas de las personas entrevistadas desconocen directamente de casos específicos de venta ilegal de concesiones de radio, en la mayoría de las entrevistas se discutió sobre la falta de transparencia en su otorgamiento, lo que lleva a cuestionar la posibilidad de que se presenten casos de irregularidad e ilegalidad.

Esta administración del espectro poco transparente o permisiva con los tratos comerciales ilegales de concesiones de radio y televisión, ha despertado dudas en torno a la posibilidad de corrupción, secretismo y abuso de poder en el otorgamiento o en la venta ilegal de bienes de dominio público, como las frecuencias radioeléctricas.

Lorna Chacón de la UCR describió casos de venta de frecuencias como actos ilegales, en tanto el otorgamiento se realiza por concesión, por lo que afirma que esto es posible debido a la permisividad excesiva del país ante estos temas. Por otro lado, señaló como ilegal el pago de regalías por parte de las empresas trasnacionales de música para que emisoras comerciales pauten y programen más a ciertos artistas.

Mauricio Álvarez, de la Federación Conservacionista de Costa Rica (Fecon), indicó haber escuchado sobre la concentración de frecuencias en manos de personas o empresas extranjeras y la concentración de medios en iglesias cristianas, que incluso tienen un satélite. Mientras tanto, Jorge Albán comentó sobre frecuencias que son otorgadas sin límite de tiempo, concesionarios que venden las frecuencias de manera disfrazada mediante sociedades anónimas y frecuencias que son subarrendadas.

4.6.4 Régimen concesionario para las frecuencias de radio y televisión

Acerca del otorgamiento de las concesiones de radio y televisión, la totalidad de personas entrevistadas consideró que el principal criterio para el otorgamiento de concesiones de radio y televisión no puede, ni debe ser, la posibilidad económica de quien pretende una concesión, ya que ese criterio sería per se discriminatorio para quienes no poseen recursos económicos y daría continuidad a la política de exclusión imperante en la administración de frecuencias radioeléctricas en Costa Rica.

La mayoría de las personas entrevistadas consideró fundamental la integración y participación de la ciudadanía en los procesos de otorgamiento de frecuencias, mediante la creación de alguna instancia consultiva que

brinde criterio al Poder Ejecutivo sobre la asignación de las concesiones.

En todos los casos se consideró que la subasta de frecuencias, o cualquier metodología que la avale, es un método injusto, en tanto promueve el otorgamiento de frecuencias basado en el poder económico adquisitivo, partiendo de dinámicas de desigualdad en el acceso y fomentando conflictos de intereses.

Asimismo, se consideró que si existe el otorgamiento directo, debe fiscalizarse para evitar la corrupción o para que exista diversidad de concesionarios y balance en el tipo de medio que se crea. Lorna Chacón manifestó que, en aquel porcentaje del espectro a cargo del Estado, es decir, para medios públicos, deberían crearse espacios para las organizaciones sociales y que el Estado a través del Ejecutivo, asegure la administración directa de esos espacios exclusivos para los sectores sociales.

El método de otorgamiento de concesiones mayoritariamente avalado por las personas entrevistadas fue el concurso público, creado específicamente a partir de la promoción de carteles abiertos en participación y diferenciado según el tipo de uso de la frecuencia, sea comercial o sin fines de lucro. También, destacó la importancia de la participación ciudadana en las asignaciones normadas por ley y priorizando la transparencia para la ciudadanía.

Laura Chinchilla, de la Red MICA, agregó que es importante garantizar, mediante la asignación de las concesiones de frecuencias, que los medios públicos sean autónomos del Estado y no medios “pro gobierno”, así como que los medios comunitarios sean de las comunidades y respondan a los intereses de la población a la cual van dirigidos.

Para que estos procesos puedan darse, se considera fundamental realizar una mejor regulación de quienes ya cuentan con medios de comunicación, por ejemplo, estableciendo pago justo de impuestos y un pago actualizado del canon de uso del espectro que permita al Estado obtener recursos para apoyar otras iniciativas comunicacionales alternativas.

4.6.5 Incentivos estatales para la promoción y existencia de medios no comerciales o comunitarios

Al consultar a las personas entrevistadas por las formas en que el Estado podría incentivar la creación de medios sociales, las respuestas se orientaron en dos direcciones: una de facilitación y otra de promoción.

Para quienes consideran que el Estado debe facilitar la creación de medios sociales, esto implica ofrecer capacitación a las organizaciones y comunidades, exonerarles del pago del canon de reserva de espectro y exonerarles de impuestos para importar tecnologías.

En síntesis, las propuestas para la promoción de medios no comerciales implica:

- Acciones afirmativas, por ejemplo a través de cuotas de contenido de producción nacional; subsidios directos por parte del Estado o por aportes de la ciudadanía, convencida de que esos medios les pertenecen. Además, recursos indirectos tales como el cobro de impuestos fijados a las operadoras comerciales, hasta porcentajes de la publicidad oficial.
- Inversión de recursos del Estado para fortalecer las iniciativas locales de medios de comunicación (radiales y televisivos).
- Brindar talleres de comunicación para organizaciones comunitarias que quieran tener un medio, pero sobre todo que el

Estado tenga canales oficiales para dejar de pagar cadenas nacionales, entre otros costos y promocionar a otras voces que no tienen la capacidad para sostener un medio, pero requieren un espacio.

- Promoción de la autogestión, vendiendo publicidad coherente con los principios del medio, y lo que se genere sea para autosostenibilidad; y por el otro, el apoyo estatal para que estos medios puedan surgir ofreciendo: capacitación, exoneración de impuestos a equipos, infraestructura y soporte tecnológico.
- Responsabilidad social empresarial, para que un porcentaje del pago actualizado del canon por la concesión y el uso del espectro sea asignado para incentivar la apertura de espacios e iniciativas sociales.
- Cooperación horizontal (alianzas entre organizaciones y de estas con instituciones públicas o con organismos de cooperación internacional), facilitando la creación de cooperativas y la captación de fondos privados mediante incentivos fiscales y de otro tipo.

4.6.6 Regulación de contenidos

En cuanto a la regulación de contenidos, se plasmaron en las respuestas dos orientaciones diferentes: por un lado, un grupo de personas consideró que es necesaria la regulación de contenidos por parte del Estado y otro se refirió con mayor cautela al tema de la regulación de contenidos por parte del Estado, al considerarlo un tema sensible.

Este segundo grupo prefiere que el Estado no genere una política ideológica para direccionar a la ciudadanía ni gestionar un control de contenidos, sino que establezca políticas, que ya están en el sistema penal, que regulan la producción que irrespete los derechos humanos, al tiempo que fomente la producción de otros contenidos. Se plantea,

además que esta regulación no puede ser competencia exclusiva del Estado, sino que es necesaria la participación ciudadana.

La mayoría de personas entrevistadas está de acuerdo con que se realicen acciones afirmativas para la promoción de contenidos acordes con el respeto de los derechos humanos y la dignidad de los pueblos.

4.6.7 Entes encargados de la administración del espectro radioeléctrico

A pesar de que algunas personas entrevistadas manifestaron desconocer si existía alguna entidad encargada del cumplimiento de la legislación, la totalidad manifestó la necesidad de que exista un ente que cumpla con esa responsabilidad.

En algunos casos se hicieron propuestas concretas para la conformación de esa entidad, como se muestra a continuación:

- Cerrar la Oficina de Control de Radio, constituyendo un nuevo ente con participación de la Defensoría de los Habitantes, Conare, Poder Ejecutivo a través del Micitt, sectores productivo y social (Albino Vargas).
- Órgano deliberativo, con independencia del Poder Judicial (que no limita la participación de éste), con representación de universidades, sociedad civil, cámaras, Sutel y Poder Ejecutivo (Giselle Boza).
- Micitt y Sutel, con competencias claras, así como un órgano colegiado distinto que haga control político a esas dos entidades (Laura Chinchilla).
- El Estado, a través de un órgano como el Ministerio de Hacienda de los países desarrollados (Lorna Chacón).
- Poder ejecutivo, adaptando y mejorando las entidades ya existentes, no crear una nueva (Marco Castillo).

- Comisión para la administración y control constante con diferentes representantes (Marlon Mora).
- Órgano neutral, que no sea parte de estructuras políticas ni de poder, con participación ciudadana, que pueda regular y cumpla con sanciones que vayan desde un llamado de atención, una sanción económica o la pérdida de la concesión en casos graves (Odith Bolandi).
- Consejo consultivo con representación de gobierno, medios alternativos, participación social y técnica (Quxabel Cárdenas).
- Consejo conformado por la participación de diferentes sectores y asociaciones específicas como radios y televisoras UCR, Sinart, Colegio de Periodistas, cámaras, entre otros (Mauricio Álvarez).
- Instancia nueva con visión integral para atender concesiones y encargarse de la coordinación de la producción y transmisión regional de contenidos (Jorge Albán).

La mayoría de estas propuestas señala la constitución de un órgano o instancia nueva. Asimismo, la mayoría consideró fundamental que la entidad no sea únicamente representada por el Estado y que incluya fundamentalmente la participación ciudadana.

4.6.8 Televisión digital en Costa Rica y criterios mínimos que debe incluir la ley

Se le consultó a las personas entrevistadas sobre qué información tenían acerca del proceso de entrada en vigencia de la televisión digital en Costa Rica y sus implicaciones para la ciudadanía.

La mayor parte de las personas entrevistadas manifestó no conocer información precisa o profunda sobre la

televisión digital terrestre (TDT). En algunos pocos casos se afirmó conocer solamente sobre la mejoría en la calidad de la señal que se recibirá, pero desconocen otros aspectos, como por ejemplo la discusión sobre el dividendo digital o la distribución de los espacios en el espectro radioeléctrico que se liberarían para otros medios o para telecomunicaciones. Ello da cuenta de que a pesar de que es un tema de vital importancia en el devenir comunicativo y tecnológico, pero también en el futuro de la administración de un bien público, la información al respecto no está llegando siquiera a la población que lidera organizaciones o grupos sociales.

Algunas personas afirmaron que lo único que han oído es sobre temas propiamente relacionados con asuntos técnicos, como el cambio de televisor, la necesidad de comprar una caja que decodifica la señal para que pueda verse en los actuales televisores o que la calidad de la señal mejoraría.

Para Laura Chinchilla de Red MICA, es evidente que una vez más, desde el Poder Ejecutivo, no se pretende generar una discusión pública sobre qué se debe hacer con el dividendo digital que, siendo un bien de toda la ciudadanía, debe administrarse considerando criterios plurales.

En relación con la TDT, Giselle Boza manifestó que la considera una oportunidad para ampliar y avanzar en la diversidad y pluralidad de voces, pues es necesario que el Estado establezca con claridad el aprovechamiento de esta innovación tecnológica. Considera necesaria la regulación del régimen concesional respecto a aspectos como el acceso al espectro radioeléctrico y la definición de la multiprogramación. Agregó que luego del 2024, fecha de vencimiento de los contratos

de concesión, será necesario que los medios se adecúen a un nuevo modelo.

Las personas entrevistadas que dijeron conocer las implicaciones sociales de la entrada en vigencia de la televisión digital, afirmaron que dicho modelo debe funcionar sobre la base de una nueva regulación y no entrar a funcionar sin reglas claras, sobre todo considerando las actuales falencias de la Ley de Radio vigente, para que no se repitan los errores del pasado en la administración de las concesiones de radio y televisión.

4.7 Consideraciones finales

El acceso a los medios de comunicación para todos los sectores de la sociedad es parte fundamental de la libertad de expresión y del derecho a la comunicación. La doble dimensión de la libertad de expresión, señalada por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, implica no sólo el derecho a recibir ideas y opiniones diversas, sino también el derecho de todas las personas a transmitir sus pensamientos en los medios de comunicación. La existencia de un marco regulatorio claro y sin ambigüedades en torno a la radiodifusión es imprescindible para el ejercicio de los derechos comunicativos, así lo han señalado la Unesco y la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, además han señalado indicadores para el desarrollo mediático, así como lineamientos sobre los contenidos que debe tener la legislación sobre radiodifusión, para que se cumpla con los estándares de libertad de expresión. Ambas instancias también han señalado que la violación a la libertad de expresión se puede dar también por la omisión en la existencia de dicho marco regulatorio.

Distintas instancias nacionales como la Contraloría General de la República, la

Superintendencia de Telecomunicaciones y organizaciones sociales especializadas en la materia como la Red MICA, el Proledi y el Colegio de Periodistas, han manifestado que en Costa Rica la Ley de Radio vigente es obsoleta, omisa y ambigua. Se concluye entonces que Costa Rica violenta ese principio fundamental para el pleno ejercicio de la libertad de expresión y del derecho a la comunicación.

La Relatoría para la Libertad de Expresión elaboró un documento llamado *Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente* (2009) en el que se establecen las características y contenidos que deben tener los marcos regulatorios en materia de radiodifusión. Según la investigación realizada, se constata que nuestro país violenta los estándares de libertad de expresión al no poseer un marco regulatorio actualizado en materia de radiodifusión. Los vacíos normativos encontrados en la Ley de Radio N° 1758, son incompatibles con las recomendaciones de la Relatoría para la Libertad de Expresión, ya que dicha ley vigente no asegura la existencia de medios comunitarios, no establece reserva de frecuencias para asegurar la pluralidad y diversidad de medios, no limita la concentración mediática, tampoco posee medidas tendientes a eliminar la discriminación en el acceso a los medios para los sectores excluidos, no cuenta con medidas tendientes a la creación de medios públicos ni comunitarios, no establece un procedimiento claro ni mucho menos diferenciado para acceder a una concesión de frecuencia para fines de radiodifusión y no define con claridad las atribuciones o funciones de los entes estatales encargados de administrar el espectro radioeléctrico.

La Ley de Radio, vigente desde 1954, tiene más de 60 años y no ha existido en otro

momento de la historia, ningún interés fuerte por parte de sectores gubernamentales, políticos, empresariales, académicos o sociales de crear una nueva, o en su defecto, adicionar cambios que le permitan mantener cierta vigencia que hiciera posible una administración adecuada de este recurso de dominio público.

Desde hace cerca de seis años, distintos grupos de la sociedad han iniciado una discusión pública sobre el derecho a la comunicación, el acceso a los medios de comunicación y la necesidad de mayor pluralidad de los medios radiofónicos y televisivos. Estas discusiones se han encaminado a señalar la urgencia de una nueva ley de radio y televisión que asegure el derecho a la comunicación de los sectores socialmente excluidos.

Existe un movimiento social por el derecho a la comunicación que incluye a personas comunicadoras, periodistas, académicas, estudiantes, medios de comunicación alternativos y a organizaciones sociales. La mayoría de las personas entrevistadas reconoce, por ejemplo, que la Red de MICA es un actor social que ha planteado la problemática del acceso de las frecuencias de radio y televisión desde una visión democrática e incluyente.

En Costa Rica más del 90% de las frecuencias utilizadas para la radiodifusión sonora y televisiva se utiliza para fines comerciales. Según la documentación analizada, se constata que la asignación de licencias o concesiones de radio y televisión en nuestro país no está orientada por criterios democráticos y procedimientos preestablecidos, públicos y transparentes, que garanticen condiciones de igualdad de oportunidades para todas las personas y sectores interesados. La asignación de concesiones de radio y televisión es clave en

la deliberación democrática. De acuerdo con la Relatoría para la Libertad de Expresión, en la asignación de frecuencias es el Estado quien decide cuál es la voz del público que se escuchará y cuál no, así como las fuentes de información que influirán en las personas para la toma de decisiones informadas sobre su vida o la de su colectivo o comunidad.

Las personas entrevistadas consideran que la administración de las frecuencias de radio y televisión por parte de los entes gubernamentales ha sido deficiente, que ha beneficiado un mercado ilegal de venta o traspaso de concesiones de radio y televisión poco transparente, sin que se ejerza ningún control estatal.

Los y las representantes de las organizaciones entrevistadas consideran que la ausencia de controles estatales y de legislación han permitido que este recurso de dominio público, como es el espectro radioeléctrico de radio y televisión, se vaya concentrando en pocas personas o empresas, y ya se cuenta con la presencia de una empresa transnacional poseedora de la mayoría de las concesiones de televisión abierta.

Todas las personas entrevistadas en esta investigación reconocen la importancia de la comunicación y de la libertad de expresión para los individuos y para el trabajo de las organizaciones sociales a las que representan. También consideran que en Costa Rica existe libertad de expresión, relacionada con la posibilidad de que todas las personas digan lo que piensan en cualquier lugar, sin sufrir censura. Sin embargo, piensan que este derecho no se respeta cuando se trata de acceder a los medios de comunicación radiofónicos y televisivos para transmitir sus mensajes o sus opiniones.

Todas las personas representantes de organizaciones que fueron incluidas en esta

investigación consideran que en Costa Rica no hay pluralidad de ideas en los medios masivos de comunicación. La mayoría de personas entrevistadas opina que los medios establecen su agenda de temas según los intereses de sus dueños o de los grupos económicos que están relacionadas con sus empresas. Aunque reconocen que hay medios que les dan algunos pocos espacios, sobre todo cuando se trata de temas polémicos, y que generalmente sus intervenciones son muy limitadas o recortadas.

Asimismo, las personas entrevistadas reconocen que han sufrido limitaciones de acceso a espacios en los medios de comunicación radiofónicos y televisivos para difundir sus mensajes o su pensamiento. Las limitaciones van desde la censura hasta la invisibilización de sus posiciones. Es decir, por acción o por omisión. También identifican como una limitación el tener que pagar grandes sumas de dinero para acceder a espacios en los medios. Esta investigación refleja que las 15 personas entrevistadas desearían que sus organizaciones contaran con medios propios o con espacios en emisoras radio y televisión cuya gestión podría ser compartida entre organizaciones sociales. Emergió la propuesta de los sectores: sindical, migrante, ambientalista, feminista, estudiantil y académico de contar con medios compartidos, cuya figura legal sea la de un medio comunitario sin fines de lucro y que permita una programación compartida entre sectores, es decir, medios en manos de las organizaciones sociales.

Otra conclusión es que las personas entrevistadas no consideran que en nuestro país la distribución de las concesiones para uso de emisoras de radio y televisión sea justa y equitativa para todos los sectores de la sociedad. Reconocen que la preponderancia que posee la explotación comercial del

espectro radioeléctrico no representa un balance democrático, ya que excluye a grandes sectores de la sociedad cuyas necesidades de comunicación no son consideradas lucrativas.

Casi todos los y las representantes de organizaciones opinan y ponen en evidencia que existe mayor desigualdad en el acceso a la comunicación en las zonas rurales, eso por dos razones principales: o porque las transmisiones que llegan a las comunidades se enfocan en la realidad de la Gran Área Metropolitana o porque en las comunidades hay muy pocos medios locales. Específicamente en la comunidad indígena de Amubri, el líder comunal entrevistado opina que, aunque hay una emisora local, esta no responde a las necesidades comunicativas de su grupo social y los contenidos emitidos en esa radio son fiscalizados o determinados por una institución ajena a la comunidad indígena.

Todas las personas entrevistadas opinan que debe existir una nueva ley que considere la existencia de emisoras de radio y televisión comunitarias, o alguna figura similar, que permita a grupos organizados tener posesión de sus propios medios. En esa misma línea, opinaron mayoritariamente que las concesiones deben ser distribuidas según sus usos en un 50% para fines comerciales y en un 50% para fines públicos y comunitarios. Proponen crear un régimen para el otorgamiento de todas las concesiones de radio y televisión abiertas al público, que no sea la subasta, sino por un concurso público que no incluya criterios económicos. A la vez, consideran importante que exista una instancia consultiva, con representación de la sociedad civil, que establezca esos criterios y recomiende al Poder Ejecutivo a quién otorgar las concesiones.

También existe la opinión mayoritaria de que uno de los contenidos fundamentales

de una nueva ley de radio y televisión es el establecimiento de límites a la cantidad de medios radiofónicos y televisivos en manos de una sola persona física o jurídica, como forma de asegurar la pluralidad de medios y, por ende, de la democracia.

Se considera que parte de las obligaciones del Estado es el fomento a la creación de medios o espacios en radio y televisión para fines no lucrativos. Por ejemplo, reservando espectro para este fin, promoviendo su existencia a través de apoyos económicos, acompañamiento y capacitación.

Gran parte de quienes participaron en esta investigación dicen conocer casos de corrupción relacionados a la venta y traspaso de frecuencias de radio y televisión. Y la totalidad reconoce la falta de transparencia del ente fiscalizador estatal para con el otorgamiento de las concesiones de radio y televisión.

Cabe destacar como conclusión mayoritaria que una nueva ley de radio y televisión no debe establecer regulaciones a los contenidos que se transmiten en los medios, por considerar que ésto podría favorecer la censura por parte de algún gobierno de turno. Sin embargo, sí estarían de acuerdo en que una nueva ley establezca el fomento de contenidos educativos o respetuosos de los derechos humanos.

La mayoría de personas entrevistadas expresó poco conocimiento sobre el proceso de entrada en vigencia de la televisión digital. Reconocen haber oído sobre detalles técnicos generales, mas no sobre cómo se administraría el dividendo digital producto del apagón analógico. Se concluye que el Micitt, como ente encargado de la administración del espectro radioeléctrico, no ha promovido, a la fecha, una discusión

pública sobre los criterios con los que se va a asignar el dividendo digital, sino que sólo se ha divulgado información sobre las ventajas tecnológicas del cambio, es decir, información técnica pero no relacionada al derecho a la comunicación.

Como conclusión general, se recomienda la urgente creación de una nueva ley de radio y televisión que considere las necesidades comunicativas y el derecho a la comunicación de todos los sectores sociales. El Estado costarricense debe legislar sobre la administración de las frecuencias de radio y televisión estableciendo balances entre el uso comercial y el uso social sin fines de lucro, promoviendo la creación

de medios comunitarios y públicos, permitiendo el acceso a los medios para las poblaciones excluidas y generando claridad en el procedimiento de otorgamiento de concesiones, con criterios democráticos. El Estado costarricense requiere establecer las atribuciones de los entes encargados de la fiscalización de la legislación que regula el espectro radioeléctrico de radio y televisión. En conclusión, se debe promover una nueva ley que considere las necesidades de la población y que esté acorde con los estándares de libertad de expresión y con todas las recomendaciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos relacionados a la radiodifusión. ■

CAPÍTULO 5

Concentración y transnacionalización de medios en Costa Rica: Caso Albavisión

*Sebastián Fournier Artavia, Oscar Jiménez Alvarado y Luisa Ochoa Chaves**

5.1 Introducción

En Costa Rica se ha establecido el tránsito a la Televisión Digital Terrestre (TDT) para 2019. En este contexto existe un intenso debate público sobre la posibilidad de cambiar el actual marco normativo de los servicios de radiodifusión audiovisual, para aprovechar la oportunidad que genera el dividendo digital y promover mayor pluralidad y diversidad de medios.

De tal manera, interesa analizar el estado actual de la concentración de medios en Costa Rica y su relación con los procesos de transnacionalización de las empresas mediáticas a partir de una perspectiva de economía política de los medios, que reconozca la capacidad de los mismos para orientar e incidir en múltiples procesos de la cultura, la economía y la política.

Esta investigación se pregunta por el lugar de las transnacionales y grandes corporaciones mediáticas en la distribución del espectro radioeléctrico y la producción de

contenidos y trata de hacer reflexiones sobre cómo esto afecta la diversidad de contenidos, la pluralidad de actores y el acceso a los servicios de radiodifusión.

Desde la perspectiva metodológica se hace un estudio cualitativo a partir de revisión documental y análisis de contenido de sitios web, notas de prensa, contratos de concesión y expedientes de concesión. Interesa analizar la concentración de medios en la dimensión horizontal, a partir de la distribución de canales y frecuencias de radiodifusión audiovisual.

El documento se divide en cuatro partes: primero, se define la concentración mediática, se pone en contexto su marco normativo en Costa Rica y las formas de medir la concentración.

Segundo, se describe la distribución del espectro radioeléctrico a partir de tres grupos

* Sebastián Fournier Artavia es académico, productor de radio educativa en la Universidad Nacional Estatal a Distancia (Uned) y activista por el Derecho a la Comunicación con la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (RedMICA). Oscar Jiménez Alvarado es politólogo y máster en Comunicación y Desarrollo por la Universidad de Costa Rica (UCR), es asesor político y asesor en Comunicación. Luisa Ochoa Chaves es docente e investigadora de la Universidad de Costa Rica (UCR) en la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva (ECCC), el Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (Proledi) y el Centro de Investigación en Comunicación (Cicom).

de radiodifusión: cultural-pública, religiosa y comercial.

En el tercer apartado se explicitan los indicios de concentración de medios, se caracteriza la cobertura y el uso mixto de frecuencias, y se plantea la discusión sobre el valor monetario que tiene la radiodifusión audiovisual, por una parte para el Estado mediante los impuestos, y por otra parte para el mercado, como bienes que entran en procesos de compra venta, transferencias y cesiones.

Finalmente, para abordar la transnacionalización de medios, en la cuarta parte se expone el caso de la red de medios Albavisión en Costa Rica.

5.2 Concentración mediática: definiciones, mediciones y regulaciones

Este análisis se sustenta en los posicionamientos elaborados desde la Economía Política de la Comunicación, los cuales buscan trascender la discusión sobre la eficiencia en el mercado de los medios de comunicación con el fin de enfocarse en las discusiones sobre cómo la comunicación y los sistemas mediáticos pueden incidir en la justicia, la igualdad y el bien común entre las poblaciones (Murdock & Golding, 2016). En esta corriente también es central la identificación de la estructura económica y de la propiedad de los medios de comunicación pues son vitales para "...descubrir cómo los dueños de la industria y de la comunicación y su red de intereses pueden influir sobre el contenido que difunden" (Segovia-Alonso, 2001, p. 6).

Este marco general permite asumir una perspectiva crítica con respecto a la comunicación y la concentración en medios. Desde esta perspectiva, se asume que la concentración tiene un impacto negativo

sobre la construcción de un equilibrio informativo debido a que lesiona el derecho a la información y comunicación de las personas (Martín-Barbero, 2005; McChesney, 2005). También se asume que es relevante indagar sobre los propietarios de medios de comunicación, en tanto es una forma de saber cuán amplia es la diversidad de fuentes y voces disponibles en el debate público. Entre menos propietarios de medios de comunicación existan, menos fuentes, voces, sectores y posicionamientos sociales se verán representados en el escenario mediático.

En la perspectiva crítica existe una preocupación por el papel del Estado, pues se considera que juega un rol central en equilibrar el escenario mediático, la diversidad de fuentes y la cantidad de operadores del sistema de medios a través de los marcos normativos o las disposiciones regulatorias (Beltrán-S, 1976; de-Moraes, 2011; Sierra-Caballero, 2009).

Según la Unesco (2014), el papel de los Estados en este tema hace referencia a los tipos y cantidad de medios disponibles en un determinado país, así como al régimen regulatorio que logran establecer para limitar la concentración de la propiedad en medios de comunicación.

Esta relevancia que brinda la perspectiva crítica al Estado es de utilidad para efectos de este capítulo porque permite indagar con particular interés en su rol, así como el de sus actores políticos, en la elaboración de marcos normativos referidos a los medios de comunicación. Es decir, permite enfocar de manera particular lo que hace o no hace un Estado con el fin de evaluar si cumple con su rol de equilibrar el escenario mediático, en caso de que exista una alta concentración de la propiedad.

5.2.1 Concentración en medios: definiciones y consecuencias.

Existen diversas maneras de abordar conceptualmente la concentración de la propiedad en medios de comunicación. De manera general, es posible afirmar que al hablar de concentración mediática se hace referencia al acaparamiento en pocas empresas de emisoras de radio, canales de televisión, medios escritos, medios multimedia y otras actividades del mercado de los medios (Mendel, García-Castillejo, & Gómez, 2017). De igual forma, también se puede afirmar que la concentración mediática se relaciona con el aumento del poder de ciertas empresas de comunicación por sobre otras; aumento que brinda una centralización de dichas empresas sobre un determinado medio de comunicación (Jiménez-Alvarado, 2017).

En términos conceptuales es posible distinguir, al menos tres formas clásicas de concentración en medios (Labate, Lozano, Marino, Mastrini, & Becerra, 2013). Primero, la concentración horizontal o monomedia, relacionada con la adquisición de diversos medios de comunicación por parte de una misma empresa. Segundo, la concentración vertical o integral, que ocurre cuando una empresa de comunicación busca expandirse en distintas fases de producción en un mismo medio de comunicación. Tercero, la concentración diagonal o conglomeral, que ocurre cuando un medio incursiona en otras áreas de la economía ajenas a la comunicación.

Adicionalmente se pueden mencionar nuevas formas de concentración. Por ejemplo, es posible señalar la concentración o integración multimedia, que ocurre cuando una empresa de comunicación controla distintos tipos de medios y se da una convergencia entre empresas

de telecomunicaciones, informática o audiovisual (Gómez, 2011; Labate et al., 2013). También, está la concentración internacional, relacionada con la conformación de macrogrupos comunicativos vinculados a grandes grupos financieros internacionales. En este caso, los procesos de concentración ocurren en el escenario del sistema financiero internacional, mediante grandes compras, fusiones o ventas de corporaciones (Zallo, 1992).

Todo lo anterior es importante de aclarar porque permite delimitar los alcances de este capítulo. En ese sentido, se estudia la concentración horizontal o monomedia que existe en el escenario de los medios de comunicación electrónicos de Costa Rica. Es decir, se enfoca en indagar exclusivamente sobre la cantidad de radioemisoras o canales de televisión de acceso abierto que un mismo grupo económico o empresa de la comunicación administra de manera simultánea en este país.

Esta indagación sobre la concentración horizontal es relevante porque los procesos de concentración tienen relación directa con la pluralidad de medios y la diversidad de contenidos en todas las plataformas (CIDH, 2010). Con la concentración se disminuye la pluralidad de voces; se homogenizan las formas de entretenimiento, se privilegian ciertas temáticas, fuentes, enfoques e intereses, de acuerdo con la línea política, económica y editorial de los medios y principalmente, se limitan las posibilidades de las personas a una comunicación diversa, abierta y plural. Además, afecta la competencia justa, pues las grandes empresas reducen el mercado, debilitan e incluso desaparecen a las más pequeñas.

Si se toma el mercado de medios de comunicación, por su carácter abierto y competitivo, la concentración puede

producir efectos indeseados tales como la prevalencia de ciertos intereses sobre el deber de informar, el privilegio de la actividad lucrativa sobre el servicio público y la obstaculización del pluralismo informativo a partir de la sobrerrepresentación de algunas tendencias y la escasa presencia de otras (Labate et al., 2013, p. 141).

Lo anterior ha sido señalado por distintos tratados internacionales en materia de derechos humanos. Por ejemplo, acuerdos internacionales declaran que los monopolios y la concentración sobre las frecuencias radioeléctricas y los medios de comunicación son una violación al derecho de todas las personas a la comunicación, a la libertad de expresión y al fortalecimiento de la democracia. En su Declaración Conjunta de 2001, relatorías especiales para la libertad de expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Organización de Estados Americanos (OEA)¹ manifestaban que “(...) deben adoptarse medidas efectivas para evitar la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación” (OEA, 2001).

En la Declaración Conjunta de 2007 las relatorías para la libertad de expresión señalaron que, tanto la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación, como la injerencia arbitraria del gobierno “constituyen una amenaza a la diversidad de los medios”, entre otros efectos negativos en el sistema de medios

1 Las declaraciones conjuntas son realizadas por: Relator Especial de Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión (ONU), el Representante de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa para la Libertad de los Medios de Comunicación (OSCE) y el Relator Especial para la Libertad de Expresión (OEA). Están disponibles en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos/basicos/declaraciones.asp>

de comunicación (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2010).

En la Observación General N° 34 de 2011, el Comité de Derechos Humanos de la ONU indicaba que: “los Estados partes deberían adoptar medidas adecuadas, en forma compatible con el Pacto, para impedir un excesivo predominio o concentración de los medios de comunicación por grupos mediáticos bajo control privado, en situaciones monopolísticas que pueden menoscabar la diversidad de fuentes y opiniones” (ONU, 2011).

Pero la concentración no solo afecta el derecho a la información y el derecho a la comunicación de la ciudadanía, también es un proceso que incide en niveles de empleo en el sector de la comunicación, pues provoca la pérdida de puestos de trabajo. La concentración provoca recortes de gastos en mano de obra, erosiona la calidad del periodismo y pone en duda la independencia de los medios, como lo demuestra la pérdida de casi 200 mil empleos en la industria de medios estadounidense entre 2007 y 2011 (Vincent Mosco, 2011).

Como se evidencia entonces, todos los tipos de concentración mediática provocan situaciones que ponen en riesgo la democracia, sobre todo en un contexto de transnacionalización, que remite a una estructuración desequilibrada del espacio mundial, que incide en la uniformización y diferenciación de los contenidos. Es por ello que la transnacionalización de la propiedad de los medios puede generar una fragmentación de lo local, dado que el espacio no es más regulado en función de sus lógicas sociales, y culturales, sino de las necesidades del capital transnacional (Herscovici, 1999, p. 57).

Por esa razón, los Estados tienen la obligación de monitorear, medir y ejecutar acciones para prevenir y modificar los procesos de concentración en medios de

comunicación frente a las tensiones que genera la concentración tanto en el ámbito nacional como transnacional. De modo que este capítulo no solo aborda la concentración mediática sino también reflexiona sobre el rol del Estado con respecto a esta materia.

5.2.2 Normativa relacionada con la concentración de medios

Es importante tener claridad sobre el marco legal de concentración de medios que aplica en el país. Para ello se debe hacer referencia tanto al plano internacional como al ámbito nacional. De manera general, es posible afirmar que, si bien es cierto Costa Rica ha firmado normas internacionales que obligan a tomar medidas para garantizar el pluralismo y la diversidad mediática, el actual marco normativo es omiso, desregulado, desactualizado y carente de sanciones reales o límites claros para la concentración en radio y televisión.

A nivel internacional existen disposiciones que inciden en la interpretación de las leyes nacionales. Por ejemplo el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) establece que toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión. En el mismo sentido los artículos 13 y 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José (1978) se refieren a la libertad de pensamiento y de expresión y al derecho de rectificación o respuesta como derechos en materia de comunicación que el Estado costarricense debe respetar.

También son importantes la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales adoptada en la Ley N° 8916 del 16 de diciembre de 2010, así como la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural

Inmaterial adoptada mediante Ley N° 8560 del 11 de diciembre de 2006.

Ambos documentos contienen disposiciones sobre concentración de medios. De forma expresa, la primera dispone que sólo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales como la libertad de expresión, información y comunicación, así como la posibilidad de que las personas escojan sus expresiones culturales (Unesco, 2005, art. 2). En la segunda, se dispone que es obligación de los Estados adoptar las medidas necesarias para garantizar la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio (ONU, 2003, art. 11).

Finalmente, es importante destacar los Principios sobre Libertad de Expresión declarados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, especialmente el principio 12 que indica:

Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos (OEA, 2009).

Lamentablemente, este marco normativo internacional no tiene correspondencia con las disposiciones regulatorias en el ámbito nacional en lo relacionado con la concentración mediática. Esto se evidencia cuando se realiza una

revisión de las normas que actualmente tienen vigencia en radiodifusión, las cuales no garantizan la libertad de expresión, el derecho a la información o el derecho a la comunicación de la ciudadanía.

Según la Procuraduría General de la República (PGR) el marco regulatorio de la radiodifusión audiovisual en Costa Rica es mixto (PGR, 2013) y se sustenta en dos legislaciones: la Ley de Radio de 1954 (Ley N° 1758) y la Ley General de Telecomunicaciones de 2007 (Ley N° 8642). Los servicios de radiodifusión de acceso abierto se rigen principalmente por la primera legislación en cuanto a temas del otorgamiento de concesiones y la prestación de servicios en radio y televisión, mientras que la segunda se utiliza para aspectos relacionados con la planificación, administración y control del espectro radioeléctrico (PGR, 2013, p. 53).

Esto implica que la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel) y el Viceministerio de Telecomunicaciones comparten responsabilidades en materia regulatoria para la radiodifusión (Chinchilla-Alvarado, 2013). Estas instancias tienen la responsabilidad de asignar, reasignar o rescatar las frecuencias del espectro radioeléctrico; la obligación de verificar que las frecuencias se utilicen correctamente y evitar que exista una concentración que afecte la competencia efectiva.

Este mismo marco establece que la actividad de radiodifusión sonora y televisiva en Costa Rica es una actividad de carácter privado de interés público, como se observa en el artículo 29 de la Ley General de Telecomunicaciones (LGT) que establece:

Artículo 29. Servicios de radiodifusión y televisión. El aprovechamiento de la radiodifusión sonora y televisiva, por sus aspectos informativos, culturales y recreativos, constituye una actividad

privada de interés público... (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2008).

Esta misma norma, reconoce el uso comercial, no comercial y oficial del espectro, al mismo tiempo que excluye otras modalidades de radiodifusión pública no oficial y a los medios comunitarios. De igual forma, la legislación en cuestión indica que la administración del espectro debe “garantizar una asignación justa, equitativa, independiente, transparente y no discriminatoria” orientada al interés público y el bien común (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2008).

Según la LGT, el Poder Ejecutivo tiene la responsabilidad de asignar, reasignar o rescatar las frecuencias del espectro radioeléctrico con objetividad y transparencia. Esto quiere decir que está en la obligación permanente de verificar que las frecuencias se utilicen correctamente y de evitar que exista una concentración que afecte la competencia efectiva o interfiera en el derecho humano a la comunicación de todas las personas.

La LGT define en el Artículo 56 la concentración como “la fusión, la adquisición del control accionario, las alianzas o cualquier otro acto en virtud del cual se concentren las sociedades, las asociaciones, las acciones, el capital social, los fideicomisos o los activos en general, que se realicen entre operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones que han sido independientes entre sí” (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2008).

Esta definición se centra en los mecanismos y procedimientos de integración de capitales del mercado de telecomunicaciones; su enfoque privilegia la perspectiva de resguardar la

competencia del mercado y deja por fuera una conceptualización de la concentración de medios que tenga en cuenta la libertad de expresión, la diversidad y la pluralidad de medios y contenidos.

A este marco mixto que regula toda la materia de radiodifusión sonora y televisiva, se le deben sumar otras legislaciones y regulaciones de menor rango. Por ejemplo, se debe considerar la Ley N° 7472 de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, en tanto define concentración para efectos de la competencia en diversos mercados. Según esta norma, la concentración se debe entender como:

la fusión, la compraventa del establecimiento mercantil o cualquier otro acto o contrato en virtud del cual se concentren las sociedades, las asociaciones, las acciones, el capital social, los fideicomisos, los poderes de dirección o los activos en general, que se realicen entre competidores, proveedores, clientes u otros agentes económicos, que han sido independientes entre sí y que resulten en la adquisición del control económico por parte de uno de ellos sobre el otro u otros, o en la formación de un nuevo agente económico bajo el control conjunto de dos o más competidores; así como cualquier transacción mediante la cual cualquier persona física o jurídica, pública o privada, adquiera el control de dos o más agentes económicos independientes entre sí y que son competidores actuales o potenciales hasta ese momento (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1995).

Nótese que en esta definición se tiene en cuenta como concentración no solamente las acciones de compraventa, sino también otros tipos de transacciones que repercuten en la creación de un agente con suficiente capacidad para tener un control sobre el mercado. Esto es lo que viene sucediendo en Costa Rica con el traspaso y el mercado de

canales y frecuencias, como se aborda más adelante.

Por otro lado, al discutir sobre concentración de medios también se debe considerar tanto las atribuciones legales de la Sutel como sus pronunciamientos en la materia. En términos de atribuciones legales, la LGT establece que la Sutel debe autorizar y determinar la existencia de concentración con base en el criterio técnico de la Comisión para Promover la Competencia. La misma legislación afirma que la Sutel no autorizará concentraciones que resulten en una adquisición de poder sustancial o incremento de la posibilidad de ejercer poder en el mercado, y que tengan consecuencias adversas para usuarios finales, de conformidad con los artículos 14, 15 y 16 de la Ley N° 7472 de Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1995).

No obstante, la Sutel podrá valorar si la concentración es necesaria para alcanzar economías de escala o para evitar la salida, en perjuicio de los usuarios, de un operador o proveedor. En estos casos se podrá imponer al operador o proveedor algunas de condiciones como: a) la cesión, traspaso o venta de uno o más de sus activos, derechos o acciones mediante el procedimiento de oferta pública; b) separación o escisión del operador o proveedor; c) limitación o la restricción de prestar servicios determinados de telecomunicaciones o la limitación del ámbito geográfico en que estos puedan ser prestados; d) limitación o la restricción para adquirir nuevas concesiones o autorizaciones; e) introducción, eliminación o modificación de alguna de las cláusulas de los contratos (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2008, art. 57).

Sobre la base de estas atribuciones, la Sutel ha emitido diversos pronunciamientos en materia de concentración. En Resolución N° 064-2016, al conocer un proceso de concentración de empresas, la institución indicó que no tiene competencia para adoptar medidas o realizar controles sobre la prestación de servicios de radiodifusión. La Superintendencia tiene competencia sobre la actividad de radiodifusión sonora y televisiva de acceso libre en cuanto a la explotación de las redes de soporte de estos servicios de comunicación audiovisual, es decir, al servicio de transmisión y difusión de señales de audio y video.

En concordancia con lo indicado por la Comisión para Promover la Competencia en sus votos 25-2016 y 35-2016, que la compraventa, cesiones y cualquier otro tipo de cambio en el capital accionario o participaciones en sociedades o personas jurídicas, cuando hay espectro radioeléctrico de por medio, preocupan de igual manera a la Superintendencia de Telecomunicaciones, en el tanto, si bien no hay una venta cesión o traspaso del título habilitante, dicha circunstancia sí implica un cambio en el control de la concesión del demanio radioeléctrico, lo que debe ser analizado por el Poder Ejecutivo (SUTEL, 2016b, p. 62).

Por su parte, la Comisión para Promover la Competencia (Coprocom) es la instancia competente para analizar la concentración de los mercados relacionados con la prestación de los servicios de radiodifusión de acceso libre, esto pese a que el “ordenamiento jurídico vigente carece de un marco legal que regule claramente los temas como la audiencia de radio y televisión, las pautas para publicidad, el contenido o el alquiler de espacios en la radio y la televisión, entre otros servicios de comunicación audiovisual” (Sutel, 2016b, p. 40)

En igual sentido, la Coprocom, en el voto N° 25-2016, ya le había indicado a la Sutel que este tipo de actos jurídicos no deja de llamar la atención en que se pudiese estar concentrando indebidamente el espectro radioeléctrico. Si bien la Sutel recomendó al Poder Ejecutivo crear mecanismos de control sobre estos traspasos, no existe ninguna iniciativa propuesta por el Ejecutivo para evitar estas prácticas.

Si se consideran ambos documentos, es posible observar el papel contradictorio del órgano técnico en materia de concentración de medios. Por un lado excluyen del análisis de concentración los temas relacionados con acumulación de espectro, para concentrarse únicamente en los temas relacionados con competencia efectiva del mercado. Por el otro, recomiendan cerrar portillos legales que actualmente son utilizados para prácticas de dudosa legalidad. Es decir, demuestran la inexistencia de un papel consistente que garantice los derechos de la ciudadanía en materia de comunicación.

Finalmente, en materia normativa también es relevante mencionar algunas de las medidas que se pueden tomar en el tema de concentración por las diversas instancias encargadas de la radiodifusión costarricense. Por ejemplo, el artículo 22 de la LGT establece que el Estado puede rescatar frecuencias por causa de interés público. El artículo 59 de la misma norma, habilita a la Sutel para que imponga medidas correctivas tales como: la suspensión, la corrección o la supresión de la práctica de que se trate y la desconcentración parcial o total de lo que se haya concentrado indebidamente en los casos en que operadores o proveedores realicen prácticas monopolísticas o concentraciones no autorizadas en la ley (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2008).

Sobre la imposición de medidas correctivas, la Contraloría General de la República ha hecho referencia a la necesidad de recuperar concesiones que se encuentran subutilizadas (CGR, 2013, p. 51) y de iniciar procedimientos necesarios para la revocación, extinción y ajuste de títulos habilitantes que se utilizan para emitir servicios de radiodifusión que no tengan un uso óptimo por parte de los concesionarios (CGR, 2013, p. 55). Sin embargo, “el Estado nunca ha recuperado una frecuencia para reasignarla por razones de interés público” (Chinchilla-Alvarado, 2013).

Ahora bien, es importante señalar que este marco normativo mixto, que se conforma por la LGT y la Ley de Radio, ha sido ampliamente criticado por diversas instituciones y actores políticos ya que se considera desactualizado, con vacíos y ambigüedades que han permitido un aumento paulatino de la concentración de medios en Costa Rica

Por ejemplo, la CGR señaló que dicha norma es desactualizada, omisa, obsoleta y perdió vigencia en el tiempo y que el contenido de la misma presenta “... enormes falencias en cuanto a la actividad y objeto que regula” (CGR, 2013, p. 10). El Viceministerio de Telecomunicaciones también ha reconocido que el marco en cuestión es anacrónico, incompleto e inseguro para hechos jurídicos relacionados con el espectro (Micitt, 2013).

En el ámbito de las universidades públicas, la Universidad de Costa Rica (UCR) se ha manifestado de diversas maneras. El debate promovido por el Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (Proledi), ganó trascendencia institucional en declaratorias de interés por parte de la Rectoría y luego por el Consejo Nacional de Rectores que

agrupa a las cinco universidades públicas (Conare, 2015). Adicionalmente, este centro de estudios también se ha pronunciado en favor de una reforma integral al marco normativo de la radiodifusión argumentando obsolescencia de la regulación actual (Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica, 2017).

Desde las organizaciones sociales, la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (Red MICA) denunció en el 2017 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que la inexistencia de un marco regulatorio actualizado para la radiodifusión promueve la concentración del sector, valida el mecanismo de subasta económica como única forma de acceso a las frecuencias e imposibilita el acceso del sector comunitario (Red MICA, 2017). Esta misma instancia, se encuentra recolectando firmas de la ciudadanía para presentar, mediante un procedimiento legislativo abreviado denominado -iniciativa popular-, un proyecto de ley que reforma de manera integral la regulación en materia de radiodifusión (ver: leyderadioytele.org).

5.2.3 Medir la concentración de medios

Previamente se aclaró que en este capítulo interesa abordar la concentración de la propiedad de medios desde una dimensión horizontal o monomedia. También, se describió de manera breve el marco normativo internacional y costarricense que se debe aplicar en esta materia. Es importante establecer la metodología que se utilizó para efectos de este capítulo, la cual retoma los aportes que ha realizado la Sutel en la materia.

En primer lugar, se debe mencionar que la medición de la concentración en medios de comunicación se puede realizar de diversas maneras, según el tipo de concentración

que se piensa estudiar. Es decir, para medir la concentración conglomeral en medios de comunicación se utilizan metodologías distintas a las que se ejecutarían si se busca medir únicamente la concentración de tipo vertical. En ese sentido entonces, y para efectos metodológicos, este capítulo busca medir la concentración de tipo horizontal, exclusivamente en medios de comunicación electrónicos.

Para medir la concentración de medios de comunicación se han utilizado diversos índices. Por ejemplo, el índice de entropía relativa, el índice de GINI que puede graficarse con la Curva de Lorenz, Four firm concentration ratio (CR4), y el índice Herfindahl-Hirschman (IHH) (Labate, Lozano, Marino, Matrini y Becerra (2013). De igual forma, también se ha utilizado la propuesta de los Indicadores de Desarrollo Mediático de Unesco que, en su segundo apartado aborda la “pluralidad y diversidad de los medios de comunicación social, igualdad de condiciones económicas y transparencia en la propiedad” (Unesco, 2008).

En Costa Rica, todavía no se encuentra completamente resuelto cómo medir la concentración, pues han existido diversos pronunciamientos y posiciones institucionales. En el Informe de Auditoría al Proyecto de Transición Digital realizado por la CGR, se le solicitó a la Sutel determinar a partir de qué cantidad de frecuencias o condiciones se puede considerar que existe una concentración que afecta la competencia efectiva de los concesionarios de radiodifusión. También, se le solicitó al órgano técnico comunicar al Micitt dichos parámetros (CGR, 2013).

Luego de esta solicitud, la Sutel acordó remitir al Micitt una serie de parámetros técnicos que se debían utilizar para considerar como indicios de concentración en el espectro

radioeléctrico (Sutel, 2013). Específicamente, la Sutel recomendó utilizar una adaptación propia del índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) para determinar técnicamente un indicio de concentración que afectara la competencia efectiva. Además, señaló que dicha fórmula se debía complementar con otras metodologías como el análisis casuístico (Sutel, 2013). De manera específica, el órgano técnico estableció que:

Con el fin de desarrollar los parámetros técnicos solicitados por la Contraloría General de la República, la dirección General de Calidad (DGC) de la Sutel utiliza el HHI, así como los criterios del Departamento de justicia de los EEUU que determinan cuando un mercado tiene una baja, moderada o alta concentración para estimar en qué situaciones e tendrían indicios de que el espectro radioeléctrico se encuentra concentrado en los mercados de radiodifusión audiovisual televisiva y sonora (MEIC, 2014, p. 5).

Con fundamento en dicha fórmula, la Sutel estimó que un grupo económico que cuente con más de tres redes en televisión analógica abierta (que equivale a una frecuencia matriz y sus repetidoras que transmiten el mismo contenido) tendría indicio de una posible concentración de espectro. De igual forma, estimó que en radio un grupo económico que cuente con más de cuatro emisoras en FM y con más de cinco en AM tendría una posible concentración (Sutel, 2013).

Estas estimaciones se dan para que en televisión se cuente con un máximo de 12 grupos económicos que registren cada uno a tres redes, 13 grupos económicos que registren a lo sumo cuatro emisoras en FM, y 11 grupos económicos que registren cinco emisoras en AM. Según el HHI estos índices serían de 0,087 para TV analógica, de 0,078 para FM y 0,091 para AM, lo que mantendría

el espectro radioeléctrico por debajo de un rango de concentración baja que va de 0,1 a 0,15 (MEIC, 2014).

El Micitt decidió no adoptar la recomendación técnica realizada por la Sutel. En un análisis sobre la concentración hecho en 2014, el Ministerio se desliga y contradice de manera explícita el uso del IHH como metodología para determinar la existencia o no de concentración. En el documento se menciona de manera implícita que el cálculo sugerido y aplicado por Sutel para estimar posibles indicios de concentración es erróneo, pues utiliza la participación de mercado de los concesionarios basado en frecuencias, cuando se debe utilizar el porcentaje de participación de la empresa en el total del retorno de capital económico del mercado calculado (Micitt, 2014b).

Adicionalmente, el Micitt argumenta que el IHH indica el grado de concentración de mercados y no el grado de poder de mercado que ejerce una empresa, lo que significa que no es posible determinar si se afecta la “competencia efectiva”, como lo solicitó la CGR (Micitt, 2014b, pp. 32-33). La institución concluye que el IHH brinda únicamente un indicio de concentración que no se puede considerar una “prueba contundente”. Finalmente argumenta que, de todos modos, la concentración debería medirse con respecto a la cuota de mercado, no con la cantidad de espectro asignada (Micitt, 2014b, p. 40). Todos estos posicionamientos los argumenta con base en una opinión adicional que solicitó sobre el asunto la Comisión de Promoción de Competencia (Coprocom) del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC).

De acuerdo con la normativa atinente, la reasignación de frecuencias por parte del Estado requiere demostrar que existe concentración de mercado y que esta afecta la competencia efectiva. B. Los

índices de concentración, como el HHI, pueden utilizarse como herramienta para calcular el grado de concentración de un mercado... Que el resultado del HHI revele un mercado moderada o altamente concentrado no es un elemento decisivo para determinar que exista afectación a la competencia efectiva (MEIC, 2014, p. 11).

Como se mencionó, todo este debate no conllevó ninguna determinación con respecto al tema, pues Micitt no adoptó las recomendaciones hechas por Sutel. Por esa razón, los mecanismos para la medición de la concentración de medios siguen ausentes en el nivel institucional. Existe una serie de intercambios institucionales con posiciones particulares sobre las formas de medir la concentración, sin embargo, estos intercambios no logran configurar un marco coherente e integral con respecto a la problemática, más bien son una prueba fehaciente de la resistencia estatal a tomar determinaciones sobre este asunto.

5.3 Radiodifusión audiovisual en Costa Rica

Si bien, en la última década ha habido dos importantes esfuerzos de estudiar la concentración de poder en la región y en particular en Costa Rica, el primero de ellos de Rick Rockwell y Noreene Janus (2003) y el segundo de Giannina Segnini (2009), ambos estudios son apenas una introducción a un tema cuyo único estudio amplio data de 1979 en manos de Patricia León e Isabel Ovares. Este silencio es notable, sobre todo dado el papel importante que ha jugado la información costarricense no solo en la formación de opinión pública, pero también en la consolidación de un modelo económico que ha traído cambios significativos en la sociedad costarricense (Rivera y Voorend, 2012, p. 145).

Como plantean Rivera y Voorend (2012) ha habido pocos estudios sobre

concentración de medios de comunicación en Costa Rica.

En la investigación de Isabel Ovares y Patricia León denominada *La estructura de poder en los medios de información en Costa Rica* (1979), las autoras analizan diversos casos impresos (La Nación, El Excelsior, La República, La Hora y La Prensa Libre), radiofónicos (Radio Periódicos Reloj, Noticias Monumental y Columbia), e informativos televisivos (Canal 6, 7 y 11), con el fin de identificar quiénes son los propietarios de esos medios y cuáles son sus relaciones económicas, financieras y políticas.

Para finales de los setenta, ellas plantean la vinculación entre los medios de comunicación y los partidos políticos, en un contexto histórico de bipartidismo. Para ello realizan entrevistas a periodistas y graduados con el objetivo de indagar su percepción sobre los medios elegidos para el estudio y la relación de estos con el poder.

Por otra parte, Rivera y Voorend (2012) indican que para abordar la concentración en Costa Rica, es preciso tener en cuenta las políticas neoliberales que incluyeron la privatización de empresas públicas, la desregulación y la liberalización de los mercados, con lo cual se creó un Nuevo Modelo Económico que ha profundizado la penetración del capital transnacional dentro y fuera del Estado. Los ganadores de esta reestructuración son los grupos agro-exportadores, el sector turístico en general, y el capital transnacional “que se ve favorecido no sólo por las ventas de empresas estatales, sino también, la compra-venta de empresas tradicionalmente familiares y la ampliación de los beneficios gubernamentales a las industrias de maquila de alta tecnología y de servicios” (Rivera y Voorend, 2012, p. 148), sector en el que se pueden incluir los servicios de radiodifusión audiovisual.

En este mismo sentido, Aleida Calleja del Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (Observacom) indica:

“América Latina hacia finales de los 80 y principios de los 90, al adoptar toda la lógica neoliberal donde el estado se fue reduciendo en su presencia cada vez más, se vio como un estorbo, en el caso de los medios de comunicación lo que se pugnó fue por una presencia del estado cada vez menor, una desregulación. Incluso nació la frase tan desafortunada que dice que no hay mejor ley de medios que la que no existe, precisamente porque se planteaba la lógica que entre menos intervención del estado, mayor protección a la libertad de expresión (...). Por eso ahora la lógica es al revés; necesitamos a un regulador para evitar que privados violen los derechos de terceros (Chacón, 2017).

Callejas agrega que hay una tendencia en Naciones Unidas: “no solamente los estados son violadores de derechos humanos, también los particulares” (Chacón, 2017).

Esta preocupación por la evolución de la concentración de medios en Costa Rica hacia procesos de transnacionalización, también está presente en el capítulo sobre el país elaborado por Gianina Segnini para el libro *Los monopolios de la verdad. Descifrando la estructura y concentración de los medios en Centroamérica y República y Dominicana*, compilado por Guillermo Mastrini y Martín Becerra, en el cual señala:

Si bien la concentración de la propiedad de los medios ya era alta cuando el informe de León y Ovares, sin dudas algunos acontecimientos posteriores nos permiten asegurar que la concentración de la propiedad de los medios de comunicación ha aumentado. Una decisión que sin dudas alteró el panorama de los medios de comunicación en Costa Rica fue el permiso para el ingreso de capitales extranjeros en el sector. Como se verá más adelante, esta medida tuvo

fuerte impacto en la televisión, pero también se hizo sentir en la radio y en la prensa escrita. Este dato no es menor, si tenemos en cuenta que se suma a un histórico déficit en materia de producción de contenidos de ficción (cine y televisión) lo que torna al país altamente dependiente de la producción extranjera, dificultando aún más la representación de los diversos sectores de la sociedad costarricense (Segnini, 2009, p. 68).

Justamente esta preocupación por el tema de la producción y circulación de contenidos nos lleva a analizar la concentración desde la radiodifusión audiovisual y no tanto desde el sector de telecomunicaciones, enfoque que lleva a Segnini a reflexionar sobre la concentración desde el lugar de las telecomunicaciones y el caso del ICE, dejando por fuera el análisis de la concentración en el sector de la radiodifusión audiovisual.

El Informe N° DFOE-IFR-IF-6-2012 de la Contraloría General de la República (del 30 de julio de 2012) indica que “existe una evidente concentración de las frecuencias más rentables para la provisión de servicios de telecomunicaciones en unos pocos concesionarios, algunos de los cuales deberán ser motivo de estudios específicos para determinar la congruencia entre el título de servicio privado y el uso real que se le da a las respectivas frecuencias” (CGR, 2012, p. 13).

De acuerdo con lo anterior, para el análisis de la concentración de medios en clave de transnacionalización, el estudio de los títulos habilitantes es insuficiente, dado que las redes transnacionales usan sociedades nacionales para asumir los contratos de concesión. Es el caso de la concentración en televisión abierta, desde que en 1995 se autorizó la propiedad extranjera de medios, el empresario mexicano Ángel González,

a través del grupo Repretel, administra los canales 2, 4, 6, 11 y 46.

A continuación, se propone un análisis de la distribución del espectro radioeléctrico en cuanto a radiodifusión audiovisual, mediante la revisión de los títulos habilitantes de cada frecuencia o canal. Para el análisis se usa una base de datos² que incluye la siguiente información: frecuencia (Khz), contrato, fecha del contrato, concesionario según contrato, cédula personal o jurídica, procedimiento de sesión, apoderado, número de cédula, tipo de concesión (analógica y/o digital), cobertura, zona, tipo de señal, plazo de concesión.

La base de datos se ha contrastado con información de sitios Web de grupos y redes de medios, especialmente para clasificar cada canal de televisión y frecuencia radial en los grupos de radiodifusión (comercial, público-cultural y religioso), o bien por el grupo de medios del que hace parte. En algunos casos, las relaciones entre canales y frecuencias también se establecen por compartir personas apoderadas de las sociedades o juntas directivas.

Para señalar si hay indicios de concentración se usa la propuesta de la Sutel que indica tres redes en TV analógica, cuatro emisoras de radio en FM y cinco emisoras de radio en AM

2 La base de datos original fue elaborada por Sebastián Fournier a partir de información emitida por el Micitt, Atlas AM / FM de la Sutel y sitios web oficiales de las emisoras. Esta base de datos fue actualizada y refrendada mediante la revisión documental y el análisis de contenido de los expedientes de concesión de frecuencias de radiodifusión sonora y televisiva, facilitados por la Sutel al Proledi según oficios 01239-SUTEL-RNT-2015 y 05760-SUTEL-CS-2017. El trabajo de revisión y actualización de la base de datos lo llevó a cabo Angélica Castro.

Para el análisis se muestran datos solo de las frecuencias en las que se ha tenido acceso al contrato. En AM se da cuenta de 57 contratos de concesión de 51 frecuencias de AM autorizadas para operar en el país. Frecuencias como la 1360, 1580 y la 1600 tienen un uso mixto, es decir, una misma frecuencia tiene varios títulos habilitantes para transmitir en diferentes zonas del país, por ejemplo la 1600 tiene cinco concesionarios diferentes.

En FM se analizan 55 contratos de concesión de los cuales 51 están autorizados para operar en todo el territorio nacional y cuatro frecuencias presentan un uso mixto. En televisión se analizan 84 contratos de concesión, que corresponden a 68 canales, 16 de los cuales presentan concesiones de uso mixto.

Para analizar la distribución del espectro radioeléctrico en términos de radiodifusión audiovisual, se han clasificado los canales y frecuencias de radiodifusión audiovisual en tres grupos: culturales y/o públicos, religiosos y comerciales.

Para clasificar las frecuencias y canales se considera sobre todo la cobertura nacional. También se ha elaborado un apartado donde se describen los casos de las frecuencias

regionales o de uso mixto, que tienen asignados más de un título habilitante para uso en regiones, uso local, o repetidoras en diferentes zonas del país, esto se da en AM, FM y TV.

De acuerdo con la información analizada, arriba del 70% de la radiodifusión en AM y FM es comercial y en TV el 60% de los canales son comerciales (ver tabla 5.1). Le siguen las frecuencias y canales de tipo religioso, que en todos los casos oscilan entre el 16% y el 23%, y finalmente están las frecuencias y canales de carácter público-cultural que están entre un 6% y 9%. A continuación se caracteriza cada uno de los tres grupos de radiodifusión.

5.3.1 Radiodifusión cultural y pública

En este grupo se incluyen las frecuencias y canales de tres instituciones: el Sistema Nacional de Radio y Televisión S.A. Sinart S.A, la Universidad de Costa Rica (UCR), y los radios del Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica (ICER).

El Sinart depende de la Ley N° 8346 Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2003). En su artículo 17, la ley dispone como patrimonio

Tabla 5.1 Cantidad de frecuencias según tipo de concesionario

	AM	%	FM	%	TV	%	Totales	%
Comercial	40	70,18	41	74,55	61	72,62	129	70,49
Religiosa	13	22,81	9	16,36	18	21,43	40	21,86
Cultural y/o pública	4	7,02	5	9,09	5	5,95	14	7,65
TOTAL	57	100	55	100	84	100	183	100

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 5.2 Cantidad de frecuencias y canales culturales y públicos

	AM	FM	TV
Sinart	1	1	4
UCR	1	2	1
ICER	2	2	0
TOTAL	4	5	5

Fuente: Elaboración propia.

del Sinart los canales 8, 10 y 13 de VHF y en Radio Nacional de las frecuencias 101.5 y 88.1, esta última usada por el ICER. Más allá de la ley, el Sinart también está presente en AM con la frecuencia en 590 y en TV con el canal 20 dado para usos experimentales de televisión digital según el acuerdo ejecutivo 023-2014-TEL-MICITT (Micitt, 2014a).

La UCR cuenta con las frecuencias 870 en AM, 96.7 FM Radio Universidad y la 101.9 FM Radio U. También está presente en televisión mediante el canal 15 en concesión para el Valle Central; por ahora no cuenta

con un permiso experimental para televisión digital.

Por otra parte están las radios del Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica (ICER), institución sin fines de lucro fundada en 1973, bajo la inspiración del sacerdote jesuita Franz Tattenbach, que administra varias emisoras culturales en distintas regiones del país, como se muestra en la tabla 5.3.

Estas emisoras culturales tienen el respaldo de dos convenios internacionales

Tabla 5.3 Radios culturales del ICER

Frecuencia	Emisora (lugar de transmisión)
88,1 FM	Radio Cultural Buenos Aires (Puntarenas) Radio Cultural Boruca (Buenos Aires) Radio Cultural Pérez Zeledón (San Isidro – Pérez Zeledón) Radio Cultural Corredores (Ciudad Neily, Corredores)
88,3 FM	Radio Cultural Los Santos (San marcos Terrazú) Radio Cultural Upala (Alajuela) Radio Cultural Tilarán (Guanacaste) Radio Cultural La voz de Talamanca (Amubri, Talamanca) Radio Sistema Cultural Nicoyano (Nicoya, Guanacaste) Radio Sistema Cultural Los Chiles (Alajuela) Radio Sistema Cultural La Cruz (Guanacaste) Radio cultural Pital (San Carlos)

Fuente: Elaboración propia a partir del sitio web <http://rosaquin.wixsite.com/programacion> referido de ICER, 2017.

entre los gobiernos de Costa Rica y el Principado de Liechtenstein, ratificados por las leyes N° 6606 de 1981 y N° 7299 de 1983. Los convenios promueven la creación de pequeñas emisoras culturales administradas por el ICER con el fin de impulsar la educación para adultos en regiones indígenas y rurales.

...existen dos leyes (la del Sinart y la de la UNED) además del Decreto 88.3 MHz al ICER), que hacen mención a la concesión de frecuencias para las instituciones u organizaciones (públicas). Sin embargo, únicamente el Decreto 31609-G hace una declaratoria de reserva del Estado para una frecuencia de radio, lo que legitima la afirmación de que Costa Rica aún carece de una reserva real de frecuencias para radiodifusión pública, establecida por ley de la República. En otros países esta reserva es concreta, como en el caso de Estados Unidos, que separó las frecuencias entre 88.1 y 91.9 MHz para radio pública (La Radiodifusión en Costa Rica, 2009).

Actualmente el ICER administra 15 emisoras que transmiten en las frecuencias 1580 y 1600 en AM, 88.3 y 88.1 en FM. Estas emisoras transmiten para todo el país, excepto la 88.3 FM que en la Zona Sur transmite Radio Colosal. Esta frecuencia es la única que ha sido declarada, por decreto ejecutivo, reserva del espectro radial para fines culturales.

5.3.2 Radiodifusión religiosa

Las frecuencias y canales incluidos en el grupo religioso son todas aquellas cuyo concesionario es una instancia o asociación con fines religiosos. Este grupo tiene una importante participación en la distribución del espectro radioeléctrico, la cual ha sido comprobada de manera explícita en el nombre de las sociedades bajo las cuales están las concesiones o realizando una revisión de los sitios web de cada uno de los canales y frecuencias.

La Iglesia Católica está presente en la radio mediante la Red de Radios Católicas (www.iglesiacr.org/2014/indice.html) que se alberga en la Conferencia Episcopal de Costa Rica, “institución de carácter permanente, constituida por los Obispos del país, con la aprobación de la Santa Sede” (Conferencia Episcopal de Costa Rica, 2012).

En AM la Iglesia Católica tiene ocho frecuencias: 550, Santa Clara; 610, Radio María; 1020, La Negrita; 1040, Radio Fides; 1100, Radio Chorotega; 1140, Radio Nueva Diócesis de Limón; 1260, Radio Emaús y 1400, Radio Sinaí.

En FM se identifican tres frecuencias en concesión a la Iglesia Católica: 93.1, Radio Fides; 100.7, Radio María y 103.9, Radio Sinaí.

Tabla 5.4 Cantidad de frecuencias y canales de grupos religiosos

	AM	FM	TV
Iglesia Católica	8	3	5
Iglesias cristianas - evangélicas	5	6	13
TOTAL	13	9	18

Fuente: Elaboración propia.

Además de su presencia en la radio, la Iglesia Católica está presente en televisión con los canales: 40 Telefides, 48, con repetidora en el 57 y el 59, con repetidora en el 61 de la Conferencia Episcopal Nacional de Costa Rica.

Por otra parte las iglesias cristianas tienen presencia en radio mediante el grupo Visión de Costa Rica que incluye 3 emisoras radiales de corte cristiano: 98.3 FM; 106, 3 FM y 1280 AM. Desde 1985 “una emisora de radio para bendecir el nombre del Señor” (Stereo Visión Internacional Costa Rica, 2016).

Estas iglesias también están presentes en AM en la frecuencia 910, Radio Integridad de la Red de Radiodifusión Bíblica (bbnradio.org); la 1080 de Faro del Caribe (farodelcaribe.org); 1220 Radio Fe y Poder (feypoderradio.com); 1280 de Visión de Multitudes (EstereoVision.com) y 1540 Enlace Radio (Registro de Telecomunicaciones, 2008, p. 61, Oficio 49-01-CNR). En las frecuencias de FM mediante Radio Lira 88.7, concesionada a la Asociación Iglesia Costarricense de los Adventista del Séptimo Día; 89.5 Radio Vida (antes Sendas de Vida); 98.3, Visión de Multitudes; 97.1, Faro del Caribe y la 106.7 Unción FM.

En la televisión está presente mediante la red Enlace TV que en el caso costarricense opera tres canales: Canal 23, Enlace TV; Canal 35, Enlace Juvenil (un canal de videos musicales cristianos) y Canal 62, Enlace CR, que se especializa en programación infantil. A esta red también pertenecen los canales 32, 41, 53 y 63 que repiten la señal de los canales matriz; y el canal 43 ISDB-T para usos experimentales de la televisión digital.

Para obtener los canales que hacen parte del grupo Enlace es necesario tener en cuenta las relaciones entre sociedades y apoderados, además, la revisión del expediente de canal 23 en donde se pueden ver oficios que reportan la concesión de canales y frecuencias (Registro de Telecomunicaciones, 2008).

En total, Enlace TV tiene en concesión nueve canales de televisión en Costa Rica. En su sitio Web Enlace TV señala que sus canales poseen presencia en 16 satélites distintos y más de 6500 puntos de transmisión entre empresas de cable, sistemas satelitales y señal abierta. Cuentan con 24 oficinas en 20 países de Latinoamérica y Estados Unidos y cobertura en cerca de 60 países en el mundo con más de 110 programas (Enlace TV, 2017). Enlace es una subsidiaria del gigante de la televisión cristiana Trinity Broadcasting

Tabla 5.5 Canales de televisión de la Red de televisión cristiana Enlace

Sociedades	Apoderados	Canales	#Can.
Televisora Cristiana S.A.	Jonas González Ortiz	23, 43, 53, 63	4
Asociación Cristiana de Comunicaciones Canal Veintitrés	Jonas González Ortiz	32, 43	2
Red Televisión y Audio S.A.	Jonas González Ortiz	62	1
Televisión y Audio S.A.	Adiel Esteban Barquero González	35, 41	2
TOTAL			9

Fuente: Elaboración propia.

Network (TBN) que maneja seis redes globales³ (Trinity Broadcasting Network, 2017).

Otras TV cristianas son canal 31 y su repetidora canal 55 de la Asociación Cultural Cristo Visión, y canales 45 y 50 que transmiten el mensaje del Movimiento Misionero Mundial Costa Rica (Mmmcostarica.com).

Cabe destacar que si bien algunas de las emisoras religiosas han dado espacios para programas de corte comunitario, en el 2017 se dieron acciones en contra de programas con más de 20 años de transmisión que atentan contra la libertad de expresión.

Es el caso de Radio Santa Clara, que con el cambio de la junta directiva, decidió modificar su parrilla de programación a un corte más eclesiástico. Como resultado, cerraron programas como *Con Voz de Mujer*, el noticiero *En Contacto* y los programas de opinión *Hablemos Claro* y *En la Cancha*. Un caso especial fue el cierre del programa *Abriendo el Surco*, que recibió el premio de cultura popular del Ministerio de Cultura por amplificar la voz de campesinas y campesinos de la Zona Norte desde hace 33 años (Salazar, 2017).

3 TBN nace en 1973 en Los Ángeles. Hoy maneja seis redes globales: 1) TBN Flagship, “canal cristiano de fe y familia”; 2) JUCE TV, para jóvenes; 3) SMILE para niños; 4) Hillsong Channel, con conferencias; 5) Enlace cuya sede mundial se encuentra en Costa Rica y 6) TBN Salsa, dirigido a jóvenes latinos angloparlantes. TBN también opera 20 redes adicionales incluyendo TBN Africa; TBN Asia; TBN UK; TBN España; el Kingdom Sat Arabic Network; TBN Nejat Television en Farsi en Irán y Medio Oriente; Bibel TV en Alemán; JCTV Pakistan; el Kanal Hayat Turkish Network; Alfa TV para Finlandia y el norte de Europa. También tiene plataformas virtuales y más de 42000 programas bajo demanda (Trinity Broadcasting Network, 2017)

5.3.3 Radiodifusión comercial

Según los datos analizados la radiodifusión en Costa Rica es fundamentalmente comercial: el 70% de las frecuencias en AM son comerciales, en FM casi el 73% y en TV el 61%. Esto es, 40 frecuencias en AM, 41 en FM, y 61 canales de TV. En la tabla 5.6 se observan algunos datos sobre la distribución del espectro para radiodifusión audiovisual comercial.

En marco de la distribución de las frecuencias de radio sobresalen los grupos Columbia con mayor presencia en AM, Repretel con presencia sobre todo en FM y Cadena Radial Costarricense (CRC) presente solamente en FM. Es importante destacar que casi el 30% de la radiodifusión radial comercial se lo reparten los grupos Columbia y Repretel.

Para el análisis es importante mencionar que medir concentración no es posible si se considera solamente la distribución por concesionario según título habilitante. Para declarar indicios de concentración hay que abordar los grupos de medios y ello implica ir más allá de los contratos de concesión y revisar las páginas web de los canales, frecuencias y grupos de medios.

De esto sobresale que un apoderado puede llegar a estar a cargo del 10% de las frecuencias en radio comercial; es el caso de Rolando José Alfaro, que es el apoderado de las frecuencias asociadas al Grupo Columbia que incluye Columbia Estéreo 92.7, Radio Dos 99.5, Radio Columbia 98.7, y Radio Dos 99.5. Y en AM es el apoderado que tiene a cargo las frecuencias: 760, 1060, 1160, 1240, 1320, 1460 y 1520 (ver tabla 5.7).

Por otra parte están las concesiones de los canales de televisión, al sumar los canales asociados a un solo grupo, teniendo en cuenta las personas apoderadas, se puede

Tabla 5.6 Grupos comerciales con más de dos frecuencias en AM y FM

Grupos	Sociedades	Apoderados	AM	FM	Total	%
Columbia	Cadena de Emisoras Columbia S.A	Rolando José Alfaro Chavarría	6	1	12	14,81
	Deportes Unidos S.A.	Rolando José Alfaro Chavarría	1	-		
	Onda Radial Marmucast Sociedad Anónima*	Juan De La Cruz Velazquez.	-	1		
	Producciones y Grabaciones Larg S.A.	Rolando José Alfaro Chavarría	-	1		
	Producciones Radiofónicas de San Jose, S.A.	Rolando José Alfaro Chavarría	-	1		
	Radio Dos S.A.	Rolando José Alfaro Chavarría	-	1		
Repretel - Albavisión	Radio Monumental S.A.	Hernan Azofeifa Delgado	3	2	11	13,58
	Roger Barahona y Hermanos	Hernan Azofeifa Delgado	1	2		
	Radio Sabrosa S.A.	Arnoldo Alfaro Chavarría	-	1		
	Enrragupi y F.G.S. S.A.	Fernando Contreras López°	-	1		
	Radio Uno S.A.	Arnoldo Alfaro Chavarría	-	1		
Cadena Radial Costarricense (CRC)	Fundación Ciudadelas de Libertad	Jorge Enrique Chinchilla Castro	-	2	7	8,64
	Quadrante S.A.	Andrés Quintana Cavallini	-	1		
	Grupo Radiofónico Tbc, S.A.	Alexander Tena Sotela	-	1		
	Compañía Nacional de Radiodifusión Limitada**	Alexander Tena Sotela	-	1		
	Radiofonica Azul S.A.	Alexander Tena Sotela	-	1		
	B.B.C. Radio S.A.	María de los Ángeles Mora Quirós, Greiyin Martínez Picado, Mario Alberto Bermúdez Fallas	-	1		

* Proyecto que nace en conjunto con el Grupo Columbia fundada en el 2008 (<http://waofm.com>).

** Es concesionaria de la frecuencia 97,9 MHz. El 100% de las cuotas de participación de la Compañía Nacional de Radiodifusión Limitada pertenecen a la empresa Emisoras Unidas de Guatemala S.A (Sutel, 2016a).

Grupos	Sociedades	Apoderados	AM	FM	Total	%
Grupo Actual	Beepermatic de Costa Rica S.A.	Maximiliano López Jiménez	2	1	3	3,7
Extra	Sociedad Periodística Extra Ltda	William Gomez Vargas	2	-	2	2,47
Alexandre Garcia	Motos Jawa de Costa Rica S.A.	Antonio Jose Alexandre Garcia	2	-	2	2,47
Prisa	Grupo Latino de Radiodifusión Costa Rica S.A.	Navil Jamal Jackman Ali	-	3	3	3,7
Grupo Radiofónico Omega	Corporación Radiofónica Alfa Y Omega S.A.	Jorge Hernández Ramírez	-	2	3	3,7
	Sonido Latino Fm S.A.	-	-	1		
Marcosa S.A.	Lojoava S.A.	Marco Antonio Alfaro Ramírez	-	1	4	4,94
	Radio Puntarenas S.A.	Marco Antonio Alfaro Ramírez	1	2		
88 Stereo	Caracosta S.A.	Enrique Solano Salas	1	-	4	4,94
	Radio Cima S.A.	Juan Vega Quirós	1	-		
	Radio Ochenta y Ocho Estéreo S.A.	Juan Vega Quirós	1	-		
	Juan Vega Quirós	Juan Vega Quirós	-	1		
Cadena Musical	Cadena Musical S.A	Jorge Javier Castro Vargas	-	2	2	2,47
Radio Casino	Radio Casino S.A.	Luis Grau Villalobos	2	1	3	3,7
Radio Bahía	Stereo Bahía Ltda	Juan Rafael Cañas Vega	-	1	2	2,47
	Radiodifusora Del Pacifico Ltda.	Juan Rafael Cañas Vega	-	1		
Frecuencias no pertenecientes a estos grupos y con una sola emisora			17	6	23	28,4
TOTAL			40	41	81	100

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de todos los contratos.

decir que Repretel representa el caso de mayor concentración con más del 20% de los canales comerciales, seguido de Teletica y Antonio Alexandre García, cada uno con el 11,6% de los canales de televisión comercial.

Con respecto a los grupos que tienen tres canales; estos pueden ser un canal matriz,

una repetidora y un canal digital ISDB-T, como el caso de Bivisión de Costa Rica S.A. Otro tipo de organización lo representan Multimedia y Grupo Extra que tienen dos canales matriz y un canal digital.

En algunos casos los canales son parte de una red de matriz y repetidoras,

Tabla 5.7 Frecuencias de radio por personas apoderadas

Personas apoderadas	AM	FM	Total	%
Rolando José Alfaro Chavarría	7	4	11	13,58
Hernán Azofeifa Delgado	4	3	7	8,64
Navil Jamal Jackman Ali	-	3	3	3,7
Marco Antonio Alfaro Ramírez	1	3	4	4,94
Alexander Tena Sotela	-	3	3	3,7
Personas con una frecuencia	23	15	38	46,91
Personas con dos o mas frecuencias*	5	10	15	18,52
No indica	-	-	0	0
TOTAL	40	41	81	100

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de todos los contratos*. El dato que se muestra es la cantidad de frecuencias con la condición descrita, no la cantidad de personas.

Tabla 5.8 Grupos con más de 3 canales de televisión

Grupo	Sociedad	Apoderado	Canales	#Can.	Total	%
Repretel	Telesistema Nacional S.A.	Rosa Belén Castro	2, 22	2	13	21,31
	Televisora Sur Y Norte S.A.	Fernando Contreras López	3, 11, 12, 22	4		
	Tele América	Fernando Contreras López	4, 34*	3		
	Corporación Costarricense de Televisión S.A.	Angel Antonio Arce Cavallini	6, 26* 46	4		
Teletica	Televisora de Costa Rica S.A.	Olga Lucia Cozza Soto	5, 7, 18*	4	7	11,48
	Génesis Televisión S.A.	Joaquín Alberto Quesada Carboni	30*, 33	3		

Grupo	Sociedad	Apoderado	Canales	#Can.	Total	%
Antonio Alexandre García	T.V. Diecinueve UHF Sociedad Anónima	Antonio Jose Alexandre García	19	1	7	11,48
	Radio Costa Rica Novecientos Treinta AM Sociedad Anónima	Antonio José Alexandre García	49 y 54	2		
	TV de San José UHF S.A.	Antonio José Alexandre García	56, 58 y 60	3		
	Local TM APTO TM Rom S.A.	Antonio José Alexandre García	67	1		
Otoche	Otoche SRL	Juan Carlos Rojas Callan	17, 21, 25, 64 y 68	5	5	8,2
VM Latino	Bivisión de Costa Rica S.A.	Paul Andre Tinoco	24* y 29	3	3	4,92
Multimedios	Fundación Internacional de las Américas	Alvaro Pazos Baldioceda	28, 44, 66	3	3	4,92
Grupo Extra	Sociedad Periodística Extra Ltda.	William Gerardo Gómez Vargas	36, 42, 69	3	3	4,92
Grupos o Sociedades con 2 Canales				14	14	22,95
Grupos o Sociedades con 1 Canal				6	6	9,84
TOTAL				61	61	100

Fuente: Elaboración propia a partir de análisis de bases de datos. Cuando indica (*) es porque la sociedad tiene dos contratos de concesión para un mismo canal (ver apartado 5.1 de uso mixto o regionalizado de frecuencias).

sin embargo, ante el contexto de apagón analógico queda la duda de si se podrán usar las repetidoras como parte del proceso de liberar el dividendo digital, o quedarán bajo el poder de las mismas personas.

Por otra parte, al abordar las personas apoderadas de frecuencias de radio y canales de televisión, resulta interesante ver indicios de concentración de mercado, al identificar que dos personas tienen poderes sobre la cuarta parte de los canales de televisión; es el caso de Antonio Jose Alexandre García y Fernando Contreras López (Repretel). De acuerdo con la tabla 5.9 el 45% de la radiodifusión comercial la administran cinco personas.

Siguiendo los parámetros de concentración de la fórmula de la Sutel 2013, podemos decir que los grupos indicados en la tabla 5.10 tienen indicios de concentración.

En AM se observan indicios de concentración alrededor de la Iglesia Católica, grupo Columbia y Repretel – Albavisión. En FM hay indicios de concentración en los grupos Columbia, Albavisión y Cadena Radial Costarricense.

En TV el caso más grave de indicios de concentración se da con los grupos Enlace TV, Iglesia Católica, Albavisión, Teletica, Antonio Alexandre García y Otoche S.A.

Tabla 5.9 Personas apoderadas por cantidad de canales

Apoderados/as	# de canales	%
Antonio Jose Alexandre Garcia	8	13,11
Fernando Contreras Lopez (Repretel)	7	11,48
Juan Carlos Rojas Callan	5	8,2
Olga Lucia Cozza Soto	4	6,56
Jonas Gonzalez Ortiz (Enlace TV)	4	6,56
Cuatro personas con tres canales	12	19,67
Seis personas con dos canales	12	19,67
Seis personas con un canal	6	9,84
Sin datos	3	4,92
TOTAL	61	100

Fuente: Elaboración propia, el porcentaje se saca con respecto a 61 canales de televisión comercial.

Tabla 5.10 Grupos con indicios de concentración según cantidad de emisoras y canales

	AM + 5 emisoras	FM + 4 emisoras	TV + 3 redes
Enlace TV	-	-	9
Iglesia Católica	8	-	4
Columbia	7	5	-
Repretel - Albavisión	4	7	13
Cadena Radial Costarricense (CRC)	-	7	-
Teletica	-	-	7
Antonio Alexandre García	2	-	7
Otoche	-	-	5

Fuente: Elaboración propia. En el encabezado se indica el indicio de concentración utilizando las pautas de la Sutel 2014. Los valores son cantidad de emisoras o canales.

Tabla 5.11 Cantidad de frecuencias según tipo de concesionario

Cobertura según contrato	AM	%	FM	%	TV	%
Local	20	35,09	10	18,18	34	40,96
Nacional	25	43,86	45	81,82	21	25,3
Otros	8	14,04	-	0	-	0
NA	4	-	-	0	28	33,73
TOTAL	57	92,98	55	100	83	100

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos.

Como puede observarse, el común denominador en radio y televisión es el grupo Albavisión que tiene indicios de concentración en AM, FM y TV.

5.4 Cobertura, usos y canon

Debe tomarse en cuenta que la gran mayoría de los medios en Costa Rica están concesionados con cobertura nacional y sólo unos cuantos poseen segregaciones por región. De acuerdo con el análisis de los contratos de concesión, la tabla 5.11 presenta la cantidad de frecuencias y canales por cobertura.

Destaca en FM que el 81% de las concesiones está para cobertura nacional, en AM el 43% y en TV el 25%. En televisión hay más títulos habilitantes de radiodifusión locales que nacionales, pero esto debe relativizarse a la luz de los usos como repetidoras.

Si bien los contratos de concesión indican una cobertura, en la práctica la Sutel ha medido la cobertura del país e indica:

existe una deficiente utilización del espectro en la banda de FM, donde tal y como se señaló, los concesionarios actuales no logran alcanzar en promedio un cumplimiento del 32% respecto

de sus obligaciones de cobertura establecidas en los respectivos títulos habilitantes, lo anterior a pesar de las características favorables que presenta dicha banda en cuanto a propagación. 49 de 55 concesionarios en esta banda, se encuentran con rangos de cumplimiento de cobertura entre un 10% a 50%, siendo que únicamente 4 emisoras cumplen con una cobertura superior al 50% de acuerdo con las obligaciones de su título habilitante, siendo que estas 4 concesiones solo tienen obligaciones de cobertura regional (Sutel, 2014).

En la definición de zonas de cobertura no existe un estándar para comparar la cobertura de las frecuencias y canales, por lo que para estandarizar los datos hemos usado la división del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) que contempla las zonas Huetar Norte, Huetar Atlántica, Región Chorotega, Región Brunca, Pacífico Central y Región Central, las cuales coinciden con zonas especificadas en los contratos de concesión: Zona Norte, Vertiente Atlántica, Guanacaste, Zona Sur, Pacífico Central y Valle Central (Sutel, 2014).

De acuerdo con el análisis de los títulos habilitantes, cuando se realizan contratos regionales las zonas con mayor presencia de emisoras y canales son el Valle Central seguida de la región Huetar Atlántica. En FM

es particularmente difícil identificar las zonas de cobertura puesto que hay agrupaciones de tres y cuatro regiones.

En televisión, seis de las concesiones están dadas para dos zonas. Por ejemplo, Zona Sur y Zona Norte, Guanacaste y Zona Norte, Guanacaste y Zona Sur, entre otras combinaciones. También se identificaron tres casos con combinaciones de tres zonas y un caso con cinco zonas, este es el canal 32 cuyo contrato indica que puede transmitir en la Zona Sur, Guanacaste, Pacífico Central, Atlántico Sur y Zona Norte.

Estos datos también contrastan con el estudio de la Sutel sobre el cumplimiento de cobertura en zonas, que indica que más del 90% de los concesionarios en esta banda tiene una cobertura inferior al 50%. Así, “regiones como la Chorotega, la Huetar Norte y la Huetar Atlántica cuentan con cumplimientos inferiores al 18%, siendo que el cumplimiento

más alto de cobertura se alcanza en el Valle Central con solo 41,58% durante el año 2013” (Sutel, 2014).

Por otra parte, para la televisión abierta y para las bandas de radio en FM, el cumplimiento de las obligaciones de cobertura de las emisoras es en promedio inferior al 32% del territorio que les corresponde cubrir. Por su parte, en televisión, solamente un 6,9% de los canales de televisión supera 70% de la cobertura asignada en los títulos habilitantes. Además, el 68% de los canales tiene una cobertura menor al 50% y el 30,6% menor al 10% (Lara, 2014).

La Sutel ha aceptado que existe una subutilización del espectro radioeléctrico que explotan concesionarios de radiodifusión, incumplimientos de contrato por parte de concesionarios, así como una concentración geográfica de las emisiones de radio y televisión (Lara, 2014; Sutel, 2014).

Tabla 5.12 Zona de cobertura según contrato

Zona	AM	FM	TV	Total	%
Huetar Norte	4	-	3	7	3,63
Huetar Atlántica	6	2	1	9	4,66
Región Chorotega	3	-	-	3	1,55
Región Brunca	2	2	2	5	2,59
Pacífico Central	3	1	-	4	2,07
Valle Central	5	-	5	10	5,18
Por KM. Concesión que van de 40KM	-	-	9	9	4,66
2 zonas	-	-	6	6	3,11
3 o más zonas	-	4	4	8	4,15

Fuente: Elaboración propia a partir de análisis de contratos de concesión apartados de definición de zonas de AM, FM y TV.

Tabla 5.13 Uso según canales y frecuencias de uso mixto o regional

Zona	AM	FM	TV	Total	%
Nacional	51	49	67	167	86,53
Mixto	6	4	16	26	13,47
TOTAL	57	53	83	193	100

Fuente: Elaboración propia.

5.4.1 Uso mixto y regionalizado de frecuencias

Como se ha indicado, la gran mayoría de las frecuencias y canales de radiodifusión en Costa Rica están concesionados con cobertura nacional y sólo unos cuantos poseen segregaciones por región de forma explícita en los títulos habilitantes. Para efectos de su análisis, en este estudio se les denomina frecuencias y canales de uso mixto a aquellos que han sido divididos en concesiones por zonas de cobertura.

Su uso se relaciona con la existencia de medios locales y regionales, por ejemplo, una frecuencia puede albergar diversas emisoras locales como las radios del ICER, pero también tiene que ver con canales y frecuencias que son usadas como repetidoras de contenidos.

Dentro de las frecuencias y canales de uso mixto destacan en FM los siguientes casos: la frecuencia 88.3 FM, la cual es utilizada por el ICER en casi todo el país con excepción de la Zona Sur y se ha clasificado en la categoría público-cultural; sin embargo en la Zona Sur la 88.3 FM remite a la emisora comercial Radio Colosal.

La 88.7 FM que opera la emisora adventista Radio Lyra en casi todo el territorio, pero en la Zona Sur esta frecuencia pertenece al grupo 88 Stereo, de fines comerciales y que transmite desde Pérez Zeledón ([http://](http://www.88stereo.com/nosotros/)

www.88stereo.com/nosotros/). La 98.3 FM que en el Caribe pertenece a la empresa Radio Casino S.A. y en el resto del país es utilizada por parte del grupo cristiano Visión de Multitudes y su emisora Stereo Visión (<http://www.estereovision.com>). Finalmente, la frecuencia 107.9 FM, tiene el mismo concesionario con dos títulos habilitantes: uno para transmitir Radio Bahía en la vertiente atlántica y otro en la pacífica.

En el caso de la radio AM, existen tres frecuencias concesionadas a diferentes operadores en distintas zonas del país. El primer caso es el de la 1360, concesionada a dos sociedades distintas: Motos Jawa S.A. y Las Frecuencias S.A. En ambos casos las sociedades son presididas por el empresario Antonio Alexandre García y el uso de la frecuencia es comercial. Por otra parte, la frecuencia 1580 AM está concesionada al ICER como medio público en gran parte del territorio, con excepción de Siquirres donde la frecuencia está concesionada a la comercial Radio Casino S.A.

Finalmente, la frecuencia 1600 AM es utilizada por el ICER excepto en Golfito donde está concesionada a Radio Ochenta y Ocho Stereo, S.A.; en Grecia a Luis Gustavo Jiménez Ramírez; en Pococí a Manuel Angel Quesada Campos y en el cantón de Quepos a Hernán Fallas Fallas.

En el caso de la televisión, existen seis canales dados a diversos concesionarios en distintas partes del país:

- El canal 14 está dividido en dos áreas geográficas de cobertura: la primera corresponde a la Zona Norte con la señal de Coopelesca TVN canal 14, un canal comercial cooperativo. En el caso de la Zona Sur igualmente opera el canal 14 TV Sur desde Pérez Zeledón.
- El canal 16 funge en la Zona Norte y Guanacaste como repetidora del Canal 14 TVN de Coopelesca; y en Guanacaste también aparece concesionado a la Sociedad Doña Nena S.A.
- El canal 20 cuenta con una concesión como repetidora del canal 27 de televisión que abarca la Zona Sur del país. También está en concesión por el señor Lindbergh Quesada como repetidora del canal 28 en San Carlos. Igualmente en el proceso de transición a la TDT se le asignó al Sinart Canal 13, el canal 20 para hacer pruebas de televisión digital en el Valle Central.
- El canal 28 de televisión cuenta con cuatro concesiones en diversas partes del país. En la Zona Norte estaba concesionado a Lindbergh Quesada, quien falleció hace algunos años y a hoy la concesión no ha sido cesada. En Guanacaste la concesión se encuentra a nombre de Técnicos en Telecomunicaciones S.A.L. mientras en Limón aparece a nombre de la Cadena de Televisión Comunitaria del Caribe S.A. También existe una concesión sobre Canal 28 de televisión en digital para el Valle Central a nombre de Fundación de las Américas, operadora del canal Multimedia Costa Rica.
- En el caso del canal 36, existen dos contratos de concesión, uno a nombre de Trivisión de Costa Rica y otro a nombre de sociedad periodística Extra TV.

- Finalmente, el canal 49 posee tres concesiones. Dos a nombre de Radio Costa Rica Novecientos Treinta A.M. S.A., sociedad del empresario Antonio Alexandre García: una señal repetidora de cobertura local y otra señal ISDB-T para usos experimentales de TV digital. La tercera concesión de canal 49 está a nombre del Grupo Tagama S.A. para cobertura local.

5.4.2 Usos de frecuencias y canales

Por otra parte está el tema del uso de las frecuencias y los canales, en tanto señales matriz, repetidoras o digitales. Las señales matrices emiten la señal principal de los contenidos de un canal en una frecuencia determinada desde un punto de transmisión, las repetidoras son usadas para llevar esa señal a otras regiones del país en frecuencias diferentes allá, donde la señal principal no tiene cobertura, cuestión que con la TDT podría ya no ser necesario dependiendo del diseño de red que se implemente en el país. Los canales del tipo ISDB-T o digitales, son aquellos utilizados para usos experimentales de la televisión digital.

Según la tabla 5.14, sumando AM y televisión, el 33% de los canales de emisores de radiodifusión audiovisual son repetidoras y un 60% son emisoras o canales matrices.

Con respecto a los tipos de señal en los contratos de concesión se describen como “analógica o digital”.

En otros contratos no se encontró el dato explícito. En TV se identificaron 11 contratos de concesión ISDB-T, (Integrated Services Digital Broadcasting) o Radiodifusión Digital de Servicios Integrados, para usos experimentales de la TDT.

Tabla 5.14 Tipo de uso de frecuencia: Matriz/repetidora/digital

Tipo de señal	AM	TV	Total	%
Repetidora	17	28	45	33,09
Matriz	36	45	81	59,56
ISDB-T	-	10	10	7,35
TOTAL	53	83	136	100

Fuente: Elaboración propia. En FM no hay datos sobre uso o función de frecuencia.

Tabla 5.15 Tipo de señal

	AM	FM	TV	Total	%
Amplitud Modulada	10	-	-	8	4,37
Analógica o Digital	30	12	61	100	54,64
Estereofónica	-	3	-	3	1,64
ISDB-T	-	-	11	1	0,55
NA	17	40	12	71	38,8
TOTAL	57	55	84	183	100

Fuente: elaboración propia, NA = cuando no se identificaron datos.

Sobre los plazos de concesión, según el análisis de contratos de AM, 15 contratos se estarían terminando de forma explícita entre el 2022 al 2028, el resto de los contratos no determinan plazo.

En FM, 26 de las concesiones indican “20 años a partir de su firma”, y 38 indican “20 años a partir del 24 de junio de 2004”.

En televisión, 38 canales tienen plazos a 20 años a partir del 24 de junio del 2004, otros 26 canales tienen 20 años a partir de la firma del contrato y 10 canales tienen plazos a 5 años. Esto quiere decir que el 2024 es un año fundamental para el cual se deben preparar acciones con el fin de democratizar

el espectro radioeléctrico en cuanto a radiodifusión audiovisual.

5.4.3 Canon versus mercado

Existe una contradicción entre lo que devenga el Estado por el uso del espectro radioeléctrico para radiodifusión audiovisual y el precio que éste tiene en el mercado. En un contexto de vacío normativo se ha permitido la compra venta, traspaso y sesión de frecuencias, bajo diversas figuras.

Según la Ley de Radio de 1954 el impuesto que una emisora de radio en AM debe pagar es de entre ₡1 000,00 y ₡3 000,00 al año, según su potencia. Para la banda FM y

la televisión no se establece nada, porque no existían cuando se creó la legislación.

...un canal de televisión requerirá pagar por concepto del impuesto anual de radiodifusión (matriz y enlace) únicamente la suma de ¢620 000 anuales (lo que equivale a ¢2 480 000 por un periodo de cuatro años), suma que resulta insignificante si se toma en cuenta que considerando solamente los clientes referidos a partidos políticos del ciclo electoral 2006-2010, los canales de televisión tuvieron ingresos por la suma de ¢4 100 776 960,00 (cuatro mil cien millones, setecientos setenta y seis mil novecientos sesenta colones), suma que evidentemente representa tan solo una parte de los ingresos totales recibidos por las televisoras si se toma en consideración su cartera total de clientes. (CGR, 2012, p. 47)

La Contraloría General de la República llamó la atención sobre estos montos (CGR, 2012), tomando en cuenta la realidad económica actual. Además, el canon no entra a fortalecer la producción nacional, medios públicos y medios comunitarios.

...se comprobó que tanto el destino como los montos efectivamente recaudados resultan inciertos para ese Ministerio, debido a que la práctica común ha sido que los fondos no sean manejados directamente por éste, sino que sean depositados por los concesionarios en una cuenta que va a caja única del Estado (en ocasiones directamente en el banco y sin que necesariamente se reporten al Departamento de Control Nacional de Radio del Minaet sino hasta tiempo después, por lo que su destino es dispuesto por el Ministerio de Hacienda.” (CGR, 2012, p. 48)

Por otra parte, el costo de los espacios en medios es una forma de observar el valor que tienen en el mercado las utilidades generadas por el aprovechamiento del espectro radioeléctrico en radiodifusión audiovisual.

Por un minuto en el horario de televisión AAA, el de más audiencia, se pueden llegar a pagar 1 800 000 colones, esto según el tarifario de Repretel 2015 – 2016 (Repretel, 2016). Esto quiere decir que un minuto de transmisión de un canal puede pagar los impuestos de tres años.

Otro problema del vacío normativo es que ha posibilitado el traspaso de las concesiones a través de un tráfico mercantil, y esto ha facilitado la concentración de medios.

Cabe mencionar que en el mercado de venta y alquiler de frecuencias se habla de precios millonarios, aunque no hay montos oficiales puesto que el Estado cobra sumas exiguas por las concesiones. En uno de los últimos casos conocidos, la venta de Radio María, se habló de ¢150 millones pagados por la frecuencia, y en el caso de los canales de televisión se han mencionado cifras de \$9 a \$12 millones (Araya, 2010).

Más allá del registro de las autoridades, en las noticias se da cuenta de la compraventa o traspaso de frecuencias y canales de TV: millonarios negocios que se realizan en tanto el Estado no percibe ningún ingreso por estas transacciones relacionadas con el aprovechamiento del espectro radioeléctrico:

la presenta demanda cuya cuantía se fijó en la suma de novecientos mil dólares, es para que en sentencia se declare: 1) Que por el documento firmado el 19 de abril de 2006, a las 10:30 horas se plasmó la voluntad contractual de la empresa demandada y la de la actora, cuyo convenio consistió en que la primera le cedía a la segunda sus derechos de concesión y explotación de la frecuencia de Radio 105.9 FM. 2) Que el precio se acordó en el contrato de la sección de sus derechos fue de novecientos mil dólares. 3) Que a hoy, la cesionaria le ha pagado a la cedente la cantidad de \$739 500 por lo que el saldo adeudado es de \$160 500... (Tribunal Segundo Civil, 2010)

En documento público se hace constar la venta de la cesión de derechos de explotación de la frecuencia 105.5 FM, como evidencia de las transacciones que se viene realizando. Estos movimientos han facilitado la mayor concentración de medios y la transnacionalización de los mismos.

En este caso entendemos por transnacionalización cuando la propiedad de los medios está en manos de grupos mediáticos y financieros que tienen presencia en diversos mercados nacionales, constituyéndose en grupos con gran influencia y presencia en cada uno de los países en los que se establecen.

5.5 Caso Albavisión y la transnacionalización de medios

Albavisión es un grupo transnacional de medios de propiedad de Ángel González, conocido como el fantasma “gracias a su habilidad para expandir sus redes sin que estas creen mucha bulla, a través de conexiones de empresas de papel y testaferros. Actualmente radicado en Miami, acumulaba ya para 2006 una fortuna cercana a los USD 2 000 millones” (Acento, 2017). González, de origen mexicano, comenzó como representante de ventas para la cadena Televisa.

Tabla 5.16 Presencia de Albavisión en América Latina

País	TV	Radio	Impresos	Cinemas
Argentina	2	3	-	-
Bolivia	1	1	-	-
Costa Rica	3	11	-	1
Chile	1	-	-	-
Ecuador	5	8	7	-
El Salvador	-	-	-	-
Guatemala	7	13	-	1
Honduras	7	1	-	-
México	No hay datos	-	-	-
Nicaragua	7	12	-	1
Paraguay	4	1	-	-
Perú	6	-	-	-
República Dominicana	2	-	-	-
TOTAL	45	50	7	3

Fuente: Elaboración propia a partir sitio web Albavisión www.albavision.tv/costa-rica

La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) registró que Ángel González está presente en 11 países de la región con 35 canales de televisión, 114 estaciones de radio, dos periódicos y salas de cine (Hernández, 2016). Al revisar su página web se indica que tiene inversiones en 14 países de América Latina, cuenta con 45 canales de TV, 50 emisoras de radio, siete medios impresos y cinemas en tres países de la región (Albavisión, 2015).

En la tabla 5.16 se resume la cantidad de medios televisivos, radios y otras empresas mediáticas que forman parte del grupo Albavisión, según el sitio web Albavision.tv.

También se ha insertado en la Televisión satelital por suscripción mediante la comercialización del servicio satelital QvalyTV, que en el caso de Costa Rica ya no se brinda por falta de sostenibilidad económica.

A continuación, se presenta un breve repaso de la presencia de González en algunos países de América Latina con el fin explorar las implicaciones de este caso en la transnacionalización de la concentración de medios en América Latina.

En Guatemala, ha sido acusado de financiar la campaña de Otto Pérez Molina a la Presidencia en 2011 a cambio de pauta publicitaria para sus canales de TV Canal 3 y Canal 7 (Acento, 2017) y de controlar los derechos de transmisión de las principales competencias deportivas (@arpassv, 2016).

La investigación realizada por el Ministerio Público (MP-Fiscalía) y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) reveló que “entre 2008 y 2011 González financió de manera ilegal, con 17 millones de quetzales (2,2 millones de dólares), al Partido Patriota (PP) liderado por el expresidente Otto Pérez Molina,

actualmente en prisión preventiva” (EFE, 2016).

El Comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala Iván Velásquez Gómez señaló: “al llegar al poder el Partido Patriota, los canales 3 y 7 se beneficiaron de contratos millonarios (más de US\$30,8 millones) en pauta entre 2012-2015. Más del 69% del total de la publicidad estatal fue para estas dos empresas” (Jaramillo, 2016).

En Nicaragua se le reconoce como propietario del canal 10 y hasta finales de 2006 también controlaba el 94% de las acciones del Canal 4, empresa familiar del presidente Ortega que adquirió cuantiosas deudas con González hasta perder el control de la estación.

Con el retorno de Ortega al poder en 2007, éste recompró las acciones del Canal 4 y recuperó el control total de la empresa, terminando así la sociedad que mantenía con González. En los últimos dos años agregó a su consorcio televisivo local los canales 9 y 11 en banda abierta (Confidencial, 2011, p. 2) y es dueño de al menos ocho radioemisoras (Cruz, 2011).

En Panamá está presente mediante Nova Cinemas (Panamá), su inversión en las salas supera los US\$4 millones (Agencias, 2013).

En Ecuador aparece en 1983 cuando adquirió la empresa Telecuatro Guayaquil. A finales del 2014, a través de un grupo de empresas, adquirió el Grupo El Comercio, casa editorial del diario El Comercio, Últimas Noticias y de las radios Quito y Platinum (Acento, 2017).

Ángel González, quien no ha sido señalado como parte de las seis familias que el gobierno considera que “dominan los medios de comunicación a nivel

nacional”, fijó su mirada en Ecuador en la década de los ochenta, cuando le proveía a Telecuatro Guayaquil C.A. (actual Telesistema o RTS), de los filmes de ídolos del cine mexicano que se transmitían en horarios de mayor audiencia (El Universo, 2015).

Para 2015, González acumulaba en total cinco estaciones de TV, 10 de radio y dos medios impresos, también es el único dueño de los derechos de la programación de Televisa en Ecuador (Acento, 2017).

En Argentina ha sido denunciado por ser un ganador en la distribución de la pauta publicitaria del gobierno de Macri (Pino, 2017)

En el listado de más de mil sociedades y personas físicas también figuran entre los que más fondos estatales recaudaron el empresario mexicano Remigio González González, que mediante Telearte SA (Canal 9) y IMC Radios (FM Aspen), embolsó \$ 29,1 millones en el semestre. En todo el año, González dueño de Albavisión, una extensa red de canales de TV abierta en toda América latina recaudó del Estado Nacional \$55,6 millones (Crettaz, 2012).

“La lógica empresarial es comprar la mayor cantidad de medios pequeños en cada país para poder hacer una gran red de medios”, señala Juan Luis Sacayón Madrigal, investigador de la Universidad de Coimbra Portugal (Hernández, 2016).

Como se puede apreciar en un breve recorrido por algunos de los países en los que González ha tenido presencia, se repiten los esquemas: optan por paquetes de productos de bajo costo y alto rendimiento (novelas y shows) y contenido periodístico centrado principalmente en sucesos.

5.5.1 Albavisión en Costa Rica

En radio, tras un período de fusiones y adquisiciones, se da la compra del Grupo de Comunicación Monumental en 2006, con lo cual la Red afianzó su control en FM y AM de lo que se conoce como Central de Radios (Rivera & Voorend, 2012, p. 152).

Con la fusión, Central de Radios absorbió las Sociedades Radio Monumental S.A., Radio Uno S.A., Radio Sabrosa S.A., CNN Radio Noticias S.A., Roger Barahona y Hermanos S.A., Anayancy S.A. y Enrragupi y F.G. S.A.

la unión de estas dos cadenas de radioemisoras (Reloj y Monumental), tanto desde el punto de vista informativo como formativo de la opinión pública es muy importante, ya que centraliza la línea editorial o de opinión en una sola persona, o empresa como lo ha hecho ahora Central de Radio que pertenece al mexicano Remigio Ángel Gonzalez de quién hablaremos después. Es un verdadero acto de imposición ideológica y política, al pueblo de Costa Rica. (Oscar Aguilar-Bulgarelli, 2017, p. 144)

La Red Albavisión cuenta con tres canales de la franja de TV abierta, que se puede acceder sin cable, además de ser los canales de mayor cobertura (4, 6 y el 11). En general, Albavisión maneja cinco canales de televisión matriz, y cinco canales usados como repetidoras; en radio maneja cinco emisoras en AM y ocho en FM.

Hay una situación especial con Canal 9. Si bien algunas publicaciones han enunciado su adquisición por parte del grupo Repretel (Chaves-González, 2015; Informa-Tico, 2015), no se ha encontrado evidencia formal para corroborar dicha venta o traspaso.

Se indagó por la conformación de las juntas directivas de Central de Radios, Corporación Costarricense de Televisión

Tabla 5.17 Sociedades concesionarias de frecuencias en Costa Rica de la Red Albavisión CR

Concesionario	Banda	Frecuencia/Canal
Radio Uno S.A.	FM	102,7 Exa
Roger Barahona y Hermanos S.A.	FM	103,5 Best FM y 94,3 Momentos Reloj
	AM	703 Pacífico
Enrragupi Y.F.G.S. S.A.	FM	101,1 Disney
Radio Sabrosa S.A.	FM	99,1 La Mejor
Radio Monumental	AM	607 Managua, 890 Heredia y 980 Planchaton
	FM	93,5 Monumental y 95,1 Zeta FM
Telesistema Nacional S.A.	TV	Canal 2 - Matriz Canal 22 - Repetidora
Corporación Costarricense de Televisión S.A.	TV	Canal 6 - Matriz Canal 26 - Repetidora Canal 46 - Matriz
Tele América S.A.	TV	Canal 4 - Matriz Canal 34 - Repetidora
Televisora Sur y Norte S.A.	TV	Canal 3 - Repetidora Canal 11 - Matriz Canal 12 - Repetidora
	AM	730 Pacífico

Fuente: Elaboración propia.

S.A., Televisora Sur y Norte, Tele América S.A. y se observa que dichas sociedades tienen la misma persona en la presidencia, Fernando Contreras López.

Contreras López ha estado relacionado con estructuras políticas e instituciones públicas; ha sido director del Banco de Costa Rica y del BICSA; su cuñado Guillermo Madriz de Mezerville fue precandidato de la Unidad en el contexto de las elecciones de 1998 y Ministro de Obras Públicas del Gobierno de Calderón Fournier. Su hermana, Rina Contreras López, fue ex candidata a diputada en las últimas elecciones nacionales del PUSC y ocupó el cargo de Ministra de

la Presidencia en la Administración del Presidente Abel Pacheco de la Espriella⁴.

⁴ Sobre las relaciones de Contreras López con élites políticas costarricenses se puede revisar el dictamen de la Comisión Especial para Investigar las Irregularidades Ocurredas en el Banco Anglo Costarricense Expediente 12.033 (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1997).

5.5.2 Transnacionalización: Modus operandi

Segovia-Alonso indica que la diversificación vertical y horizontal es una tendencia acentuada en las últimas décadas que se da por la interconexión de compañías mediáticas o industrias ajenas a las comunicaciones mediante la integración de juntas directivas, alianzas estratégicas, joint ventures o acuerdos de merchandising específicos (Segovia-Alonso, 2001).

Este es el modo en que opera Albavisión como red de medios para concentrar cada vez más frecuencias y canales en América Latina, su modo de operar se caracteriza por los siguientes elementos:

Primero, el empresario “ha utilizado testaferros para formalizar la compra en algunos casos y en otros solo ha habido cambios en la gestión de las emisoras” (Lopez, 2015). Ante la prensa, González ha indicado que “su negocio es hacer negocios”, para lo cual es complaciente con los gobiernos y le gusta poner a nombre de otras personas sus empresas (Acento, 2017). El mecanismo de usar sociedades nacionales ha sido una práctica en la región de América Latina.

Asimismo, es importante tener en cuenta que la centralización del poder sobre los medios de comunicación no depende necesariamente de la propiedad directa, sino que también puede alcanzarse a través de la capacidad de ejercer control efectivo sobre los medios, aunque formalmente estos no sean propiedad de un único individuo o empresa. Este suele ser el caso en América Latina a través del uso de los llamados “testaferros”, personas que prestan sus nombres para figurar como propietarios formales o para conformar grupos económicos que manejan medios cuya propiedad es compartida por varios individuos (Mendel et al., 2017).

Segundo, el vínculo se genera mediante los contenidos, González ofrece programas para cubrir las parrillas “lo que le permitía de hecho controlar gradualmente la parte económica, pues quedaban atados a su oferta al no agenciarse una programación propia” (SIN, 2017)

Según los relatos de la prensa internacional, “El Fantasma” usa en todos los países el mismo mecanismo para extender su red: entrega a crédito programación de Hollywood y enlatados mexicanos a canales en mala situación económica. Luego, cuando la deuda se agiganta, los compra a muy bajo costo. (...)

En las tres ocasiones que ha dado declaraciones a la prensa, indicó que su negocio es hacer negocios y que él en ningún momento evade la ley, aunque le gusta poner a nombre de otros sus empresas (SIN, 2017).

Tercero, la integración de las diversas frecuencias y canales absorbidos por el grupo Albavisión en Costa Rica ha generado consecuencias como el despido y cierre de plazas en radio y televisión debido a la integración de labores. Desde el 2015 Repretel ha estado en un proceso de unificación de las redacciones de Noticias Repretel, NC Once, Noticias Monumental y Deportes Monumental, y se ha indicado que los puestos eliminados son de periodistas, operativos y técnicos (Herrera, 2017).

Representaciones Televisivas S.A., Repretel –canales 2, 4, 6, 11 y Central de Radios– anunció este viernes 26 de febrero una serie de cambios importantes en cuanto a su estructura de trabajo dentro de los distintos noticiarios. (...) Los cambios significaron el cierre de 39 plazas en las plataformas de televisión y radio y la creación de 44 puestos para el nuevo complejo de cines en Plaza Real Alajuela. Dicha unidad servirá y suministrará un porcentaje de las informaciones a Noticias Repretel,

NC11 y Noticias Monumental (López & Herrera, 2016).

Cuarto, la forma de integración de otros capitales se da en alianzas en redes transnacionales. Por ejemplo, la Federación Internacional de Periodistas dio a conocer que la firma española Prisa Radio tiene una estrecha relación con la red de medios Albavisión desde hace dos años:

justamente cuando los canales de González y las FM de Prisa en Chile manejadas a través Ibero Americana Radio Chile se fusionaron con el propósito de crear Multimédios GLP, misma situación ocurrió en Argentina donde ambas firmas coinciden en operaciones, donde el núcleo de medios de “El Fantasma” (Canal 9 y las FM Aspen, RQP y Arpeggio) también se aliaron a 3 emisoras de Prisa, las FM Los 40, Imagina y la AM Continental) (Zamora, 2017).

Y quinto, esta concentración de medios genera una sola perspectiva de la opinión pública: la unificación de las salas de redacción de canales que además tienen altos índices de audiencias, genera una perspectiva más homogénea. Esto se relaciona tanto con la fusión entre Radio Monumental como

Radio Reloj en Central de Radios, como con el hecho de que en Costa Rica tres de los siete noticieros diarios pertenecen actualmente a un mismo grupo de medios.

En la tabla 5.18 se presenta el listado de noticieros de televisión y se observa que tres de siete noticieros son parte del mismo grupo mediático y de una sala de redacción integrada.

De lo anterior aparece la preocupación sobre la diversidad de perspectivas que tiene la ciudadanía sobre los hechos noticiosos, y la cantidad de actores que determinan la agenda de los medios. En este caso el grupo Repretel tiene un peso importante con tres noticieros diarios articulados en una misma sala de redacción.

El modus operandi de Albavisión tiene su nicho en la distribución de contenidos “enlatados” y “prefabricados”, que junto con una posición condescendiente ante los gobiernos le ha permitido a González expandir su conglomerado de medios a 13 países de América Latina. Esta estrategia incluye negociar un lugar favorable en la distribución de la pauta publicitaria pública

Tabla 5.18 Noticieros de TV de transmisión diaria en Costa Rica.

Grupo	Noticiero	Canal	Fuente
Repretel	Noticias Monumental	2 VHF	http://www.monumental.co.cr
	Noticias Repretel	6 VHF	http://www.repretel.com/
	NC11	11 VHF	http://www.repretel.com/
Teletica	Telenoticias	7 VHF	http://www.teletica.com
Sinart	RTN Noticias	13 VHF	http://www.sinart.go.cr
Extra TV	Extra Noticias	42 VHF	http://www.extratv42.com/
CB24	CB24	67 VHF	http://cb24.tv/

Fuente: Elaboración propia.

a cambio de apoyo durante procesos electorales, como se ha visto en el caso Guatemala.

En este sentido, la estrategia de distribución de contenido como enganche para la compra de canales y frecuencias es perversa para las empresas y encadenamientos productivos nacionales y locales interesados en la producción de contenidos. Mientras más se invierta en el modelo -enlatado y prefabricado- menos posibilidades se tiene de invertir en la propia producción de contenidos, en explorar las oportunidades de las historias y audiovisuales costarricenses para un mercado local, nacional, y ¿por qué no?, global en la era de las industrias creativas y culturales.

5.6 Consideraciones finales

Si bien en Costa Rica la transición de los servicios de televisión analógica a digital terrestre se había trazado para finales del 2017, el cambio fue postergado al 2019 argumentado que el país aún no se encuentra listo para dicho cambio desde la perspectiva del acceso a los aparatos de recepción y teniendo en cuenta que el 2018 es un año electoral.

En dicha argumentación, como señala la moción de las universidades públicas para promover el pluralismo y la diversidad en el proceso de transición a la televisión digital terrestre (Boza, 2017), ha quedado por fuera el debate sobre la urgente necesidad de un nuevo marco normativo para la radiodifusión audiovisual, con lo cual una vez más se posterga la definición de políticas públicas que definan y limiten la concentración de medios en Costa Rica.

En este contexto resulta fundamental indagar en torno a las condiciones para el ejercicio de los derechos comunicativos,

aquellos como la libertad de expresión, el derecho a la comunicación, y el acceso a la información que son fundamentales para las democracias modernas y las posibilidades de su profundización mediante una participación ciudadana activa, plural y diversa.

De modo que el análisis de la concentración de los servicios de radiodifusión es una forma para indagar acerca de ¿cuál es la libertad de expresión que está en juego?, ¿cuál es el modelo “tico” que los diversos sectores están defendiendo?, ¿será político que algunos sectores nieguen la naturaleza política de la discusión sobre la distribución del dividendo digital?, ¿cuál es la posición de los medios nacionales frente a la transnacionalización de medios?

De acuerdo con este estudio, en tanto existan indicios de concentración de medios y el proceso de transnacionalización siga avanzando, menor será la posibilidad de que voces plurales y diversas puedan ejercer su libertad de expresión, y mayor la preponderancia de contenidos y formatos internacionales en detrimento de la creación de una industria nacional de producción audiovisual, junto con los encadenamientos productivos que ello podría promover.

Aunque el análisis de la concentración horizontal de la propiedad de medios es solo una perspectiva, pues falta analizar otras dimensiones como la concentración de los mercados publicitarios y de las audiencias, este estudio aporta al conocimiento del estado actual de la radiodifusión audiovisual en Costa Rica al describir la distribución de medios en grupos mediáticos, la relación entre sociedades concesionarias y grupos transnacionales, y señalar la existencia de indicios de concentración en radio y televisión.

Si bien se define concentración en la normativa costarricense y se le otorgan a la Sutel mecanismos para tomar medidas correctivas, al día de hoy no se han tomado medidas al respecto, a pesar de que la concentración ha sido indicada por la CGR, la Sutel, e investigaciones académicas que han abordado el tema desde 1979 con el estudio de Isabel Ovaes y Patricia León.

Si aplicáramos algunas de las disposiciones para medir la concentración de medios que establecen los indicadores de desarrollo mediático de la Unesco, tendríamos que señalar que la legislación específica sobre el tema es insuficiente puesto que, aunque la nombra, no existen mecanismos para medirla, ni acciones para controlar de parte del Estado la actual concentración de medios. No hay un cumplimiento de las normas internacionales en tanto hay diversos actores que no están siendo parte de la oferta mediática, como los medios comunitarios. Y los órganos reguladores no aplican las leyes antimonopolios para negar algunas solicitudes de licencias o para modificar operaciones mediáticas existentes.

Estas omisiones y faltas han repercutido en la conformación de un modelo costarricense de radiodifusión fundamentalmente comercial en un 75%, sin reconocimiento de medios comunitarios, educativos o fortalecimiento de medios públicos. Por lo que el Estado debe asumir un papel activo en mantener el equilibrio informativo para el debate público, e incorporar una perspectiva no solamente técnica, también política, para abordar la transición a la TDT y prepararse para el 2024, año clave para ejecutar acciones que permitan desconcentrar el espectro radioeléctrico en cuanto radiodifusión audiovisual.

La concentración de la radiodifusión audiovisual tiene que ver con la posibilidad

de ejercicio de los derechos humanos y la democracia, por tanto, el mercado que se constituye alrededor de la explotación del espectro radioeléctrico tiene sus propias particularidades al tratarse de un bien de dominio público, por lo que su regulación no puede restringirse a aspectos técnicos o de salvaguarda de la competencia efectiva entre empresas.

Por otra parte, este estudio muestra que es complejo medir la concentración de medios por la falta de transparencia de los órganos reguladores, de las relaciones entre sociedades concesionarias nacionales y los grupos mediáticos transnacionales, así como los movimientos y cambios de propiedad en el espectro radioeléctrico.

En cualquier lugar con un desarrollo democrático más o menos aceptable, todo aquel operador que maneja un bien público tiene la obligación de transparentar todo: su estructura, quiénes participan, cómo participan. Incluso si vamos más allá, cuando se revisa la teoría de competencia económica, no sólo hay que saber quién es el concesionario de la frecuencia, sino cuáles son sus filiales, subsidiarias y alianzas con otro tipo de empresas, porque a la hora de verificar la competencia se ve el grupo de interés económico, no solamente el concesionario (Chacón, 2017).

Además, hay información que en algunos casos no está disponible, como la distribución del mercado publicitario (no solamente público) y la distribución de las audiencias.

Finalmente, ¿cómo abordar el problema? En su declaración conjunta del 2007, representantes especiales sobre libertad de expresión manifestaban cuatro formas diferentes para abordar la concentración de medios (Mendel et al., 2017):

1. Sanción de leyes antimonopólicas tanto para un sector como para varios sectores (propiedad cruzada).
2. Normas sobre transparencia de la propiedad de los medios y la obligación de informar sobre grandes combinaciones previstas.
3. Consideración de las cuestiones relativas a la propiedad en el proceso de asignación de licencias a los radiodifusores.
4. Monitoreo activo de la concentración de la propiedad, junto con la capacidad para impedir la formación de grandes combinaciones de medios. ■

CAPÍTULO 6

Asignación de la publicidad oficial en los medios de comunicación nacionales, período 2015-2016

*Johanna Rodríguez López**

6.1 Introducción

A inicios del 2016, el Periódico La Nación publicó una serie de noticias relacionadas con el acaparamiento de nombramientos y dietas de las juntas directivas de las subsidiarias del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR). Como consecuencia, esta institución tomó la decisión de disminuir la pauta publicitaria a dicho medio de comunicación, pasando, según declaraciones de su director Armando González, de ₡52 000 000,00 en febrero de 2016 a ₡951 000,00 en julio de ese mismo año (Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Públicos, 2017 p. 7).

Sin embargo, el BNCR no es la única institución que ha dejado de pagar publicidad a medios de comunicación por la publicación de noticias. En noviembre de 2015, representantes del Banco de Costa Rica (BCR) cancelaron toda la pauta publicitaria al Grupo Extra. Según la denuncia presentada, esta reducción se debió a publicaciones relacionadas con la venta del BCR ante su precaria situación financiera, la presunta dádiva de ₡40 000 000,00 que realizó un

acusado de lavado de dinero a favor de una abogada del BCR y el allanamiento de sus oficinas por lavado de dinero (Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Públicos, 2017 p. 10-11).

De acuerdo con la Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Públicos de la Asamblea Legislativa (2017), sí existió presión por parte del Gerente del Banco Nacional -Juan Carlos Corrales- contra el periódico La Nación, al suspender la pauta publicitaria como represalia por las informaciones publicadas:

La actuación del Gerente, más allá de una simple falta de cuidado y prudencia en el ejercicio de sus funciones, podría constituir una falta al deber de probidad, por cuanto pretendió castigar a un medio de comunicación por publicar informaciones que, a su parecer, no eran tan correctas, en lugar de recurrir a otras vías como podrían haber sido la solicitud de un derecho de respuesta o la publicación de campos pagados en los cuales desmintiera o aclarara lo correspondiente (p.12).

* Licenciada en Sociología por la Universidad de Costa Rica. Magister en Administración de Medios de Comunicación con énfasis en Tecnologías de la Información y de la Comunicación por la Universidad de Estatal a Distancia. Es profesora en la Escuela de Sociología de la Universidad de Costa Rica y en la Escuela de Administración de Servicios de Salud de la Universidad Estatal a Distancia. Además, es asistente de proyectos del Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (Proledi).

En el caso del Banco de Costa Rica la Comisión consideró que al cancelar la pauta publicitaria, existió presión contra el Diario Extra: “No es creíble el alegato de recorte presupuestario esgrimido por el Banco cuando transcurrieron apenas unos 15 días entre la reservación de la pauta y su cancelación (p.12).

Ante estos hechos la Comisión llamó la atención por el uso de recursos públicos para castigar o premiar a los medios de comunicación, según sus propios intereses atentando contra el derecho de acceso a la información pública y también contra la libertad de expresión. Para Ramírez (2010)

La asignación o retiro de la publicidad oficial a los medios de comunicación tiene implicaciones que van mucho más allá de la buena o mala administración de los recursos públicos. Es un asunto central en la compleja relación entre el Estado y estos medios, lo cual se vuelve crucial en el flujo de información e ideas al que tiene acceso la sociedad (p. 12).

La misma Relatoría para la Libertad de Expresión (2000) en el principio 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión hace énfasis en que

La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente.

Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son

incompatibles con la libertad de expresión.

La publicidad oficial debe verse como un elemento esencial en la relación entre las instituciones del Estado y la población, permitiendo mostrar las diferentes acciones que desarrolla el Estado; siendo una vía para la rendición de cuentas y no como un mecanismo de castigo hacia los medios de comunicación.

La publicidad oficial debería ser un canal de comunicación entre el Estado (y sus distintas instancias y dependencias) y la población, cuyo propósito se centra en la difusión de políticas, programas, servicios e iniciativas institucionales y su producción y asignación debería regirse por principios como la transparencia, eficiencia y el buen uso de los fondos públicos (Asociación por los derechos civiles, 2006).

Los casos particulares de La Nación y del Grupo Extra, así como la ausencia de un marco regulatorio que establezca los lineamientos para la asignación de la publicidad oficial generan la necesidad de conocer en qué se está utilizando el presupuesto asignado a dicho rubro, cuáles medios de comunicación son los beneficiados, así como cuán accesible es la información que brindan las instituciones sobre el tema.

En este capítulo se analizará la distribución del presupuesto asignado a la publicidad oficial en la radio, la televisión, la prensa escrita y los medios digitales de cinco ministerios y cinco entes públicos, sean estas instituciones autónomas, semiautónomas o adscritas a algún ministerio, con más gasto durante los años 2015 y 2016, de acuerdo con las subpartidas de información y de publicidad y propaganda.

6.2 La publicidad oficial: consideraciones normativas

En Costa Rica, no existe un marco normativo que regule la asignación de la pauta oficial en los medios de comunicación, por lo que este estudio partirá de los Principios sobre regulación de la publicidad oficial y la libertad de expresión de la Relatoría de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2012, pp. 18-36) en cuanto a: establecimiento de leyes especiales y precisas, objetivos legítimos de la publicidad oficial, criterios de distribución de la pauta oficial, mecanismos de contratación, transparencia y acceso a la información y pluralismo informativo y publicidad oficial. A continuación se presenta un análisis de los principales artículos relacionados con dichos principios.

6.2.1 Establecimiento de leyes especiales, claras y precisas

La Relatoría plantea la necesidad de que los Estados adopten reglas legales relacionadas con la publicidad oficial, ya que la ausencia de un marco legal que regule la asignación, contratación y control de la pauta estatal permite el uso arbitrario de los recursos. Asimismo, es su deber adoptar lineamientos legales claros y concretos que garanticen el ejercicio de la libertad de expresión a través de una adecuada regulación de los mecanismos de producción, contratación, distribución, asignación y control de la pauta (artículos 34, 36 y 38).

La normativa sobre la publicidad oficial debe contemplar, además, los principios relacionados con el interés público, la transparencia, la rendición de cuentas, la no discriminación, la eficiencia y el buen uso de los fondos públicos; aplicados a todos los órganos públicos del Estado (artículos 39 y 40).

6.2.2 Objetivos legítimos de la publicidad oficial

En el artículo 42 se establece que los Estados deben utilizar la publicidad oficial para comunicar e informar a la población, a través de los medios de comunicación, acerca de las acciones que desarrolla, garantizando así el derecho a la información y el ejercicio de los derechos de las personas.

Debido a que la información presentada es de interés público no debe utilizarse con fines discriminatorios, violentar los derechos humanos, o tener fines electorales o partidarios, acorde con el propósito de utilidad pública que debe tener la publicidad oficial (artículo 44); por lo que la información presentada debe ser clara, no engañosa y no debe inducir a error a quienes la reciben, tampoco debe encubrir intereses del gobierno, ni ser utilizada para estigmatizar sectores opositores o críticos al gobierno (artículo 45).

6.2.3 Criterios de distribución de la pauta estatal

Para la distribución de la pauta estatal la Relatoría establece en los artículos 46 y 47 que los Estados deben establecer procedimientos para la contratación y distribución de la publicidad oficial, con el fin de que no sea un medio para premiar o castigar los contenidos editoriales e informativos de los medios, lo que implica que los recursos publicitarios nunca deben ser distribuidos discriminado de manera positiva o negativa, según la línea editorial del medio.

6.2.4 Mecanismos de contratación

Según el artículo 59 los procedimientos para la contratación de la publicidad oficial deben ser abiertos, transparentes y no discriminatorios. Sólo de forma excepcional y en casos de emergencias o imprevistos

justificados se puede recurrir a sistemas de contratación cerrados o directos, es decir, y siguiendo el artículo 62, la contratación directa de proveedores únicos sólo debe ser utilizada en casos de emergencia y extrema urgencia, supuestos que deberían encontrarse delimitados en la norma de aplicación para evitar su utilización abusiva.

Las etapas del proceso de contratación deben ser públicas, permitiendo el control por parte de los oferentes, de la comunidad, de los órganos de control y de la propia administración pública, siguiendo el principio de transparencia (artículo 60).

6.2.5 Transparencia y acceso a la información

Toda la información sobre publicidad oficial en manos del Estado es información pública, por lo que los Estados deben promover la transparencia de los datos relacionados con la pauta oficial a través de la publicación periódica y de fácil acceso de toda la información relacionada con la contratación, los motivos de asignación, los presupuestos, los gastos y los contratos publicitarios, incluyendo los montos de publicidad distribuidos por medios, campañas publicitarias y organismos contratantes (artículos 65 y 66).

Un aspecto importante que se menciona en el artículo 69 es el hecho de que las entidades privadas deben tener en cuenta que al participar de la contratación de publicidad oficial, cierta información estrictamente relacionada con el proceso que, de otra manera podría ser considerada privada, adquiere carácter público.

Toda la información relativa a la cuestión de la publicidad oficial debe ser pública.

6.3 Asignación de publicidad oficial en Costa Rica

6.3.1 Composición del Sector Público

Antes de profundizar en la asignación presupuestaria de la publicidad oficial en el país, es importante tener clara la composición del sector público costarricense, definido como “el conjunto global de las organizaciones públicas, y que está integrado por los tres poderes de la República, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Administración Pública Central y Descentralizada” (Mideplan, 2017, p. 7). La razón de ser de los entes públicos es un condicionante importante en la definición de la pauta oficial en los medios de comunicación.

El Poder Legislativo es representado por la Asamblea Legislativa, la cual cuenta con dos órganos adscritos: La Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes de la República. En cuanto el Poder Ejecutivo es ejercido por la Presidencia de la República y los siguientes Ministerios de Gobierno creados por ley: Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Gobernación y Policía, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía, Industria y Comercio; Ministerio de Agricultura y Ganadería; Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones; Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Ministerio de Justicia y Paz; Ministerio de Ambiente y Energía; Ministerio de Salud y Ministerio de Cultura y Juventud.

De acuerdo con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

(2017, pp. 8-11) la Administración Pública puede clasificarse en Administración Centralizada -conformada por los Ministerios y sus órganos adscritos con desconcentración mínima o máxima- y Administración Descentralizada Institucional y Territorial. La Administración Descentralizada Institucional está conformada por:

- Instituciones autónomas: cuentan con personería jurídica plena -capacidad plena de actuación y representación-, goza de independencia administrativa respecto del Poder Ejecutivo, aún cuando se encuentra sujeta a la ley en materia de gobierno. La autonomía administrativa consiste en su capacidad para darse su propia organización interna, administrar sus propios recursos y presupuestos y actuar por sí sola para la consecución de sus propósitos institucionales.
- Instituciones semiautónomas: cuentan con un menor grado de libertad de acción con relación al Poder Ejecutivo.
- Empresas públicas estatales: son figuras jurídico-organizativas de las que se sirve la mano pública para el ejercicio de una actividad empresarial. Incluye todas aquellas sociedades anónimas con capital accionario propiedad de entes públicos, como las constituidas por los bancos estatales.
- Empresas públicas no estatales: la empresa es un mecanismo de intervención económica, donde el capital social es en su mayoría de titularidad pública o bien el ente económico está sometido a control de un ente público no estatal que puede determinar las decisiones empresariales.
- Entes públicos no estatales: son aquellos que están y actúan al lado del Estado, colaborando con él en la satisfacción del interés general, pero constituyen administraciones separadas. Tiene

naturaleza pública en virtud de las competencias que le han sido confiadas por el ordenamiento jurídico.

En cuanto a la Administración Descentralizada Territorial es aquella constituida por los Gobiernos Locales (Municipalidades) y ocho Concejos Municipales de Distrito.

6.3.2 Pago de la publicidad oficial

Para la Relatoría de la Libertad de Expresión (2003) la publicidad estatal puede establecerse en dos tipos: la publicidad no paga que incluye los comunicados de prensa, los textos y leyes sobre reuniones, entre otras; y la publicidad paga, en donde se contemplan anuncios pagados a los medios de comunicación. Esta publicidad pagada debe ser utilizada por los gobiernos, por ejemplo, para informar a la opinión pública sobre asuntos importantes o incidir en el comportamiento social de las personas y de las empresas.

En el caso de Costa Rica, la publicidad pagada en los medios de comunicación se realiza a través de la contratación directa. Según el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (2006), en el artículo 131 – inciso c- la Administración podrá contratar de forma directa bienes o servicios que, por su naturaleza o circunstancias concurrentes, no puede o no conviene adquirirse por medio de un concurso. Para este caso en particular, los entes públicos deben realizar un plan en el cual se definan las pautas generales a seguir para la selección de los medios, atendiendo al público meta, las necesidades institucionales y los costos.

El pago de la publicidad oficial, está contemplado dentro de la clasificación por objeto del gasto del sector público en dos subpartidas: publicidad y propaganda

e información. En cuanto a la subpartida información corresponde a

los gastos por servicios de publicación e información que utilizan las instituciones públicas para efecto de dar a conocer asuntos de carácter oficial, de tipo administrativo, cultural, educativo, científico o técnico. Incluye la publicación de avisos, edictos, acuerdos, reglamentos, decretos, leyes, la preparación de guiones, documentales y similares, transmitidos a través de medios de comunicación masiva, escritos, radiales, audiovisuales o cualquier otro medio. La característica del gasto incluido en esta subpartida es la de mantener informada a la ciudadanía en general, y no de resaltar aspectos de imagen de las instituciones públicas (Ministerio de Hacienda, 2008, p. 28).

Por su parte la subpartida publicidad y propaganda concierne

a los gastos por servicios de publicidad y propaganda que utilizan las instituciones públicas, tales como anuncios, cuñas, avisos, patrocinios, preparación de guiones y documentales de carácter comercial, y otros, los cuales llegan a la ciudadanía a través de los medios de comunicación masiva, escritos, radiales, audiovisuales o cualquier otro medio, que tienen como fin atraer a posibles compradores, espectadores y usuarios o bien resaltar la imagen institucional. Incluye los contratos para servicios de impresión, relacionados con la publicidad y propaganda institucional tales como: revistas, periódicos, libretas, agendas y similares, así como impresión de artículos como llaveros y lapiceros (Ministerio de Hacienda, 2008, p. 29).

La asignación presupuestaria correspondiente a la pauta publicitaria, ya sea en la subpartida de información o en la de publicidad y propaganda se realiza a los adjudicatarios, que suelen ser sociedades anónimas, asociaciones o personas físicas, las cuales corresponden ya sea a medios

de comunicación –radio, televisión, prensa escrita o medio digital- o a programas realizados en televisión o radio.

A partir de estas subpartidas se desarrolló el análisis del gasto realizado por los entes públicos según los informes de la Contraloría General de la República, correspondientes al período 2015-2016, que se presenta en el siguiente apartado.

6.4 Gasto en publicidad oficial durante el año 2015

La asignación de la publicidad oficial se realiza mediante la contratación directa de personas físicas, sociedades anónimas o asociaciones, que representan a los medios de comunicación o que desarrollan programas televisivos y radiales, publicaciones en prensa escrita o digital, o que tienen espacios diarios en diferentes radioemisoras como por ejemplo la Cámara Nacional de Radio. En la tabla 6.1 se presenta el listado de adjudicatarios que recibieron pagos por publicidad oficial durante en 2015, algunos de ellos cuentan con varios programas, ya sea en el mismo medio de comunicación o en varios medios, por ejemplo, la adjudicataria Ruth Torres Montero cuenta con el Programa Mujeres Emprendedoras en Radio Bahía Limón y Canal 36 Guápiles, con el Periódico Mujeres Emprendedoras y el Periódico Heredia Por Siempre.

Por otra parte, algunos medios de comunicación cuentan con varios adjudicatarios, tal es el caso de Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima, Corporación Radiofónica Alfa y Omega Sociedad Anónima y IQ Radio FM Sociedad Anónima que recibieron ingresos por transmitir pauta oficial en Radio Omega (105.1 FM), OK Radio (105.5 FM) y IQ Radio (93.9 FM).

Tabla 6.1 Distribución de los adjudicatarios según programas y medios de comunicación. 2015.

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Acuña Delgado Armando	Programa Realidad Política y Podelideportes, Radio Costa Rica (930 AM)
Aguilar Arias Olga Cristina	Programa Desayuno Informativo, Radio 89.1 FM
Aguirre Zapata Pablo	Programa Balón y Ciencia, Radio Costa Rica (930 AM y Canal 54)
Alfaro Ceciliano Karol Dayana	Periódico Gente de Aquí
Alfaro Mejía Jerry	Programa Acontecer Nacional, Radio Actual (107.1 FM)
Alvarado Gómez Luis Ángel	Programa Su Salud es su Vida, Canal 54
Alvarado González Yesny	Programa Análisis 1079, Radio Bahía Limón (107.9 FM)
Alvarado Salas Javier Gerardo	Programa Debate y Opinión, Radio Gigante (800 AM)
Álvarez Vega Rafael	Periódico El Informador
Amador Aguiluz Adriana	Periódico Santana Hoy
Araya Monge Rolando	Programa Que este mejor cada día, Radio Azul (99.9 FM) y Programa Cubases Tiernos, La Súper Estación (89.1 FM)
Arguedas Rodríguez Luis	Periódico El Desamparado y Periódico Desamparados Hoy y Siempre
Artavia Ugalde Betania	Periódico Heredia Hoy
As Media Sociedad Anónima	Canal 9
Asociación Cámara Nacional de Radio	Programa Panorama, por Cadena Nacional de Radio
Asociación Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica	Programa Educando Por su Salud y Programa Vida y Salud
Audiotec Audioteología para la comunicación Sociedad Anónima	Radio Red (91.1 FM) Zoom Radio (91.9 FM)
Balmaceda Barahona Sociedad Anónima	Radio Libertad (570 AM)
Barboza Chaves Manuel René	Programa Sin Complejos
Barquero Vargas Natalia	Programas Noticiero RL Informativa y Deportes Libertad, Radio Libertad (570 AM)
Barrantes Gamboa Kevin Fabián	Xtre en Td (Teletica Deportes Más)
Bejarano Chacón Carlos Eduardo	Periódico El Puriscaleño y Ticonoticias El Acontecer de la Noticia, Radio Pococí (1600 AM)
Beteta Blandón Carlos Emilio	Programa Club del Taxista Costarricense, Radio Actual (107.1 FM)
Bogantes Valencia German Ricardo	Radio Libertad (570 AM)
Bolaños Ugalde Johanna	Periódico Mi Tierra
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	Radio Columbia
Cadena Musical Sociedad Anónima	Radio Musical (97.5 FM) y Radio Hit (104.7 FM)
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	Radio 94.7, Radio 103, Radio Azul 99.9, Radio 95.9 y La Súper Estación (89.1 FM)
Calvo Calderón Guillermo Enrique	Programa Agenda Deportiva, Radio Actual (107.1 FM)

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Canal Cincuenta y Uno Sociedad Anónima	Canal 51 Norte Visión
Carranza Cascante Luis Ramón	Periódico El Zarcero
Carvajal Aguilar Mauricio	Programa La Máquina del Tiempo, Radio Actual (107.1 FM) y Radio Gigante (800 AM)
Castro Arguedas Felipe Mauricio	Programa Rock And Goal, Súper Radio
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	Radio Disney (101.1 FM), Radio Monumental (93.5), Radio Best FM (103.5 FM), Radio La Mejor (99.1 FM), Radio Z (92.1 FM), Radio Exa (102.7 FM), Radio Momentos Reloj (94.3 FM) y Radio Managua (670 AM)
Chacón Brenes Carlos Alberto	Programa Radio Revista Informativa, Radio Bahía Limón; Periódico Heredia Por Siempre; Programa Hoy Es Para Todos, Radio Victoria y Periódico 100% Limón
Chacón Brenes Gilda	Periódico Santa Ana Hoy, Programa Su Moto, Radio Centro: Radio Revista Informativa, Radio Bahía Puntarenas y Programa Mi Hogar y mi Pueblo, Radio Victoria
Cojal Estrada José Luis	Periódico Gente y Periódico Turrialba Al Día
Comunicación Estratégica CESAL	Periódico El Jornal
Comunicaciones Ticas Sociedad Anónima	Programa Conversando con la Gente, Radio Actual (107.1 FM)
Corporación Radiofónica Alfa y Omega Sociedad Anónima	Radio Omega (105.1 FM), OK Radio (105.5 FM), IQ Radio (93.9 FM)
Cortes Valerio Miguel Ángel	Programa Oro y Grana, Radio Monumental
Coto Calderón Helbert Alexis	Programa La Voz Del Taxista, Radio Nacional (101.5 FM - 590 AM)
Creaciones Periodísticas Beni Sociedad Anónima	Periódico Anexión
Crhoy Sociedad Anónima	Crhoy
Cubas Chaves Flora Patricia	Periódico Cartago Actual
Cubillos Sánchez Guillermo Arturo	Programa Aló, Aló Arturo, Radio Centro (96.3 FM)
Deportes Continental Sociedad Anónima	Programas Al Pie del Deporte, La Prensa Dice y Primer Tiempo; Radio Sinaí (103.9 FM), Zona Técnica Canal 7
Deportes en Acción Sociedad Anónima	Programa Encuentro Deportivo, Radio Columbia (98.7 FM - 760 AM)
Deportes Unidos Sociedad Anónima	Columbia Deportiva Express Radio Columbia (98.7 FM - 760 AM)
Difusión y Desarrollo Dide de Costa Rica Sociedad Anónima	Programas Salud al Día y Eco Municipal, Radio Nacional (101.5 FM - 590 AM)
Difusora Radiofónica Limonense Sociedad Anónima	Radio Casino
Difusora Rasaca Sociedad Anónima	Radio San Carlos (1440 AM)
Dinarte Guevara José Minor	Periódico El Chorotega
Editorial La Asamblea Sociedad Anónima	Eco Católico
El Risco del Anciano de Días Sociedad Anónima	Radio Beatz
Enríquez Enríquez José Manuel	Noticias Radio Actual

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Espinoza Carranza Hugo	Programa El Mundo de la Salud”, Radio Gigante (800 AM)
Estrada Alvarado María Del Rocío	Periódico Melenium
F M Voxx Sociedad Anónima	OK Radio (105.5 FM)
Faith Bonilla Fernando	Programa En la Esquina del Parque, Radio Libertad (570 AM)
Fernández Cerdas Carlos Luis	Programa Charlemos, Radio Actual (107.1 FM)
Fernández Solano Sergio	Periódico El Guapileño
Fernández Ulloa Obeth Felipe	Periódico El Limonense
Fundación de la Universidad de Costa Rica para la Investigación-Universidad de Costa Rica	Canal UCR, Semanario Universidad, Radio Universidad, Radio U y Radio 870 UCR
Futbol por Dentro FXD Sociedad Anónima	Programa Fxd Fiebres por el Deporte, Radio Actual (107.1 FM) y Programa Futbol por Dentro, Canal 7
Gamboa Chavarría Álvaro	Programa Biografías, Xpertv Canal 33
Gamboa Delgado Sigifredo	Programa Universo Deportivo, Radio Libertad
Gamboa Muñoz Karla	Programa Radio Noticias Costa Rica, Radio Costa Rica
García Pérez Leda María	Programa Al Rojo Vivo, Radio Actual (107.1 FM)
Garita Rojas Carlos	Programa Voces de mi Cantón, Radio Costa Rica (930 AM)
Garro Zamora Carlos Luis	Programa Punto de Vista, Radio Victoria (1180 AM)
Gestores del Saber Sociedad Anónima	Periódico Enlace
González Jiménez Roger Alfredo	Programa Futsal en Acción, Radio Columbia (98.7 FM)
Grupo BC & M Sociedad Anónima	Periódico Hoy en Positivo
Grupo Centro Sociedad Anónima	Radio Centro (96.3 FM)
Grupo Glomo AP Sociedad Anónima	Periódico La Voz de la Pampa, Periódico El Sur Sur
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	Radio Bésame (89.9 FM) Radio Q Teja (91.5 FM), Prisa Radio (91.5 FM), Los 40 Principales (104.3 FM), Periódico La Teja y Periódico La Nación
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	Radio Omega (105.1 FM) y IQ Radio (93.9 FM)
Guillén Castro Peggy Dayana	Programa Impacto Social, Radio Actual
HB Global Communications S.A.	Programa 88 Deportes, Radio 88 Stereo y Programa Colosal Deportes, Radio Colosal
Hernández Pérez José Oldemar	Periódico Los Santos Hoy, Periódico Meridiano Sur, Programa Después de la Jornada/Punto por Punto, Radio Sinaí (103.9 FM)
Herrera Herrera Carlos	Programa Mañanero Agropecuario, Radio Actual (107.1 FM)
HL Brothers Comunicare Sociedad Anónima	Periódico El Sol de Occidente
Hoy en el Deporte Sociedad Anónima	Programa Hoy en el Deporte, La Súper Estación (89.1 FM)
Ideas y Creatividad HYR Sociedad Anónima	Programas CNN En Español, CNN-Dinero, CNN-Realidades en Contexto y Cultura Ciudadana Horizontes; Radio Centro (96.3 FM)
Iñaki S.A.	Periódico El Boyero
IQ Radio FM Sociedad Anónima	IQ Radio (93.9 FM)
Jerónimo Sociedad Anónima	Radio Columbia
Jiménez Campos Leonardo	Periódico Crónicas de La Unión

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Jiménez Guillén Carlos	Programa Juzgue Usted, Radio Columbia (98.7 FM - 760 AM)
Joy Producciones Creativas Sociedad Anónima	Programa La Pájara Pinta, La Súper Estación (89.1 FM)
La Productora Centroamericana de Televisión Sociedad Anónima	Telefides Canal 40
Las Temporalidades de la Iglesia Católica Diócesis de Limón	Radio Nueva de la Diócesis de Limón
Linares Pérez Gilbert	Programa Norte Informativo, canales 28 Y 51 de Norte Visión
López Cárcamo Gustavo	Programa Td+ Primero En Deportes y Programa Run Center
López Rueda Luis Octavio	Programa El Expreso Del Deporte
Malvarez Cárdenas Lázaro	Programa Esquina Neutral, Xpervt Canal 33
Mantilla Solórzano Oscar Alfredo	Programa Causa y Efecto, Radio Costa Rica (930 AM)
Marrero Redondo Luis Antonio	Periódico Cartago Al Día
Marrero Redondo Ramón	Periódico Cartago Al Día
Mc Quiddy Gómez Laura Vanessa	Periódico Velero Informativo
Medisonido Sociedad Anónima	Programa Mundi Deportes, Radio Actual (107.1 FM)
Méndez Molina Hugo	Programa Amanecer Ranchero Campesino, Radio Gigante (800 AM)
Molina Mesen Richard	Programa Café y Noticias, Radio Sinaí (103.9 FM)
Monge Rojas Lydda Eugenia	Programa Música y Poesía y Programa Noches Románticas, Radio Gigante (800 AM)
Montero Tang Oscar	Programa Adelante, Radio Costa Rica (930 AM)
Mora Alfaro William	Programa Mas Deporte, Extra TV Canal 42
Mora Chavarría Gerardo José	Programa Realidad Nacional
Mora Fallas Carlos Mario	Programa Trabajemos por Costa Rica, Radio Libertad (570 AM)
Moya Chacón Rodrigo	Radio Bahía (107.9 FM)
Muñoz Navarro Miguel	Periódico Guanacaste A la Altura
Navarro Rodríguez Alicia María	Periódico El Norteño
Ocampo Chacón Mainor	Programa Los Dos Ángulos de la Noticia, Radio Costa Rica (930 AM)
Occidente Al Día S. A.	Periódico El Occidente
Oliveros Trujillo Mariano	Programa Para Vivir Mejor, Canal 54; Programa Para Vivir Mejor, Extra TV Canal 42
Oviedo Arce Oscar Enrique	Programa Espejo del Aire, Radio Gigante (800 AM)
Padilla Chavarría Emérita	Programa Conozcamos Costa Rica Por XPERTV Canal 33
Pandolfo Rímolo Gaetano Leonardo	Programa Tano... Qué Tal, Radio Monumental
Panorama Atlántico Sociedad Anónima	Periódico Panorama del Atlántico
Peña Chavarría Ángel Francisco	Programa Antena Seis, Radio Bahía Puntarenas (107.9 FM); Programa Grandes Ligas, XPERTV Canal 33
Peña Sobalvarro Jaime Antonio	Programas Tiempos de Cambio, Lo Mejor del Deporte y Polémica; Radio Columbia (98.7 FM - 760 AM)
Periódico Impacto Sociedad Anónima	Periódico Impacto
Periódico Mensaje Sociedad Anónima	Periódico Mensaje
Periódico Mi Tierra Limitada	Periódico Mi Tierra

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Periódico San Carlos Al Día Sociedad Anónima	Periódico San Carlos Al Día
Picado Espinoza Roberto	Radio Alajuela Stereo Programas Opinión y Éxito Deportivo, Radio Actual
Producciones Radiofónicas de San José Sociedad Anónima	Radio Jazz (95.5 FM)
Producciones y Grabaciones Larg Sociedad Anónima	Columbia Stereo Romántica (92.7 FM)
La Productora Centroamericana de Televisión Sociedad Anónima	Telefides Canal 40
Properiódicos Limitada	Periódico La República
Publicaciones Ojo Sociedad Anónima	Periódico Ojo
Publicaciones Ruta Veintiuno LSH Sociedad Anónima	Periódico Ruta 21
Quirós Luna Ronald Gerardo	Programa Amigos Del Planeta, Radio Gigante (800 AM)
Radio Dieciséis Limitada	Programa Salud Para Todos, Grecia
Radio Dos Sociedad Anónima	Radio Dos (99.5 FM)
Radio Ochenta y Ocho Stereo Sociedad Anónima	Radio 88 Stereo
Radio Pampa Sociedad Anónima	Radio Pampa
Radio Rumbo Limitada	Radio Sinfonola (90.3 FM)
Radio Victoria Limitada	Radio Victoria
Radio Wao Sociedad Anónima	Radio Wao (92.3 FM)
Radiodifusora del Pacifico Limitada	Radio Bahía Stereo Puntarenas
Radiodifusoras de Costa Rica Sociedad Anónima	Radio Globo (100.3 FM)
Radiofónica de La Península Sociedad Anónima	Programa Visión Deportiva, TVN Canales 14 y16 y Programa Cita Deportiva, Radio San Carlos
Ramírez Morera José Roberto	Programa TV Actual, Canales 14 y 16
Ramírez Quesada Enrique	Programa En Ruta con el Deporte, Radio Bahía Puntarenas (107.9 FM)
Ramírez Quirós Lía Lisette	Programa Opine, Radio Gigante
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	Canales 4, 6 y 11
Retana Artavia José Alexis	Programa Taxis de Costa Rica, Radio Actual
Rodríguez Campos Walter Eduardo	Programa La Voz del Pueblo, Radio Gigante (800 AM)
Rodríguez Gómez Jenny Virginia	Periódico El Sabanero y Radio Revista De todo un poco, Radio Chorotega
Rodríguez Gutiérrez Rafael Armando	Periódico La Voz del Pacifico
Rojas Gómez Luis Fernando	Periódico El Coronadeño Hoy
Rola Pasión Deportiva de Costa Rica Sociedad Anónima	Programa Pasión Deportiva, Radio La Súper Estación (89.1 FM)
Romero Cordero Fabián Andrés	Programa Buenos Días Costa Rica, Radio Costa Rica (930 AM)

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Salas Cárdenas Patricia	Periódico Línea Vieja
Salgado Muñoz Mario Alberto	Radio Guanacaste
Salazar Arguello Alberto	Periódico El Florence
Sanabria González Damaris	Programa Fortinoticias, Radio Victoria (1180 AM)
Sánchez Rojas Efraín	Periódico Estrella del Sur
Sandí Alfaro Marvin	Programa Rompiendo El Silencio, Radio Gigante (800 Am)
Sensación Deportiva Sociedad Anónima	Programa Sensación Deportiva, Radio Columbia
Sierra Infante Luis Antonio	Programa La Cantaleta, Radio Actual (107.1 FM)
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	Canal 13 y Radio Nacional
Sociedad Periodística Extra Limitada	Diario Extra y Extra TV Canal 42
Sol Júpiter y Venus Producciones Sociedad Anónima	Programa Nuestra Voz, Radio Monumental
Solano Moya Herman	Programas Por su Salud y la de su Familia y El Micrófono Viajero, Radio Colosal (88.3 FM)
Stereo Bahía Limitada	Radio Stereo Bahía (107.9)
Suguía Sociedad Anónima	Periódico El Detallista
Suministros Senderos Sociedad Anónima	Periódico El Florense
Súper Radio FM Sociedad Anónima	Súper Radio (102.3 FM)
TV Norte Canal Catorce Sociedad Anónima	Canales 14-16 TV Norte Coopelesca
Tasies Solís Hernán	Programa Agenda Nacional, Radio Centro (96.3 FM)
Tekove Films Sociedad Anónima	Programa Ciudad Caníbal, Radio U (101.9)
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	Canal 7
Temporalidades de la Arquidiócesis de San José	Radio Fides
Temporalidades de la Diócesis de San Isidro De El General	Radio Sinaí
Temporalidades de la Iglesia Católica Diócesis de Ciudad Quesada	Radio Santa Clara
Torres Chacón Víctor	Programa Antena Deportiva, Radio Bahía Puntarenas (107.9 FM)
Torres Córdoba Carlos Eduardo	Programa Tertulia Deportiva, Radio Alajuela (1120 AM)
Torres Keith Endy	Programa Radio Costa Rica, Radio Costa Rica (930 AM)
Torres Montero Ruth	Programa Mujeres Emprendedoras, Radio Bahía Limón y Canal 36 Guápiles; Periódico Mujeres Emprendedoras, Periódico Heredia Por Siempre
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	Canal 36 Guanacaste
Umaña Abarca Hilda María	Periódico Escazú 2000, Periódico El Informativo del Oeste
Uniformes Deportivos Internacional Sociedad Anónima	Radio Sinaí
Unión Radio Sociedad Anónima	Red Radio

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Vargas Tapia María Isabel	Programa Escenario Deportivo / Fútbol Abierto, Radio Monumental (93.5)
Vásquez González Werni Gerardo	Programa Rescate; Radio América
Videche Vargas Jorge Arturo	Programas Agenda Nacional, Análisis Político y Opinión Ventana Legislativa, Radio Centro
Video Música Televisión Sociedad Anónima	VM Latino Canal 29
Viviana Producciones Sociedad Anónima	Programa Viviana en tu Cocina, Canal 7
VM Radio Sociedad Anónima	Radio Yeah

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Asimismo, algunos adjudicatarios tienen más de dos medios de comunicación, como Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima: 94.7, Radio 103, Radio Azul 99.9, Radio 95.9 y La Súper Estación (89.1 FM); Central de Radios CDR Sociedad Anónima: Radio Disney (101.1 FM), Radio Monumental (93.5), Radio Best FM (103.5 FM), Radio La Mejor (99.1 FM), Radio Z (92.1 FM), Radio Exa (102.7 FM), Radio Momentos Reloj (94.3 FM) y Radio Managua (670 AM); y Grupo Nación G N Sociedad Anónima: Radio Bésame (89.9 FM) Radio Q Teja (91.5 FM),

Prisa Radio (91.5 FM), Los 40 Principales (104.3 FM), Periódico La Teja y Periódico La Nación. En el caso propiamente de la televisión, Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima, es el adjudicatario que cuenta con más canales: 4, 6 y 11.

6.4.1 Subpartida publicidad y propaganda

Para el año 2015, los entes públicos con mayor pago por pauta oficial según la subpartida publicidad y propaganda fueron

Tabla 6.2 Distribución del gasto en publicidad oficial subpartida publicidad y propaganda, según institución. Año 2015.

Institución	Monto (en colones)
Instituto Costarricense de Electricidad	1 272 291 022,58
Caja Costarricense de Seguro Social	1 187 332 091,95
Consejo de Seguridad Vial	1 097 886 566,01
Junta de Protección Social	1 071 243 318,68
Patronato Nacional de la Infancia	918 908 471,20
Ministerio de Agricultura y Ganadería	27 659 286,00
Ministerio de Trabajo	11 184 470,00
Ministerio de Cultura y Juventud	9 141 781,50
Ministerio de Planificación y Política Económica	9 016 000,00
Ministerio de Obras Públicas y Transporte	8 333 333,50
TOTAL	5 612 996 341,42

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.3 Distribución del gasto en publicidad oficial del Instituto Costarricense de Electricidad, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	250 000 000,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	200 000 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	180 000 000,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	110 000 000,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	100 000 000,00
Crhoy Sociedad Anónima	90 314 642,58
Sol Júpiter y Venus Producciones Sociedad Anónima	59 875 380,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	50 000 000,00
As Media Sociedad Anónima	50 000 000,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	45 000 000,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	35 000 000,00
Properiódicos Limitada	30 001 000,00
Calvo Chacón Norval	18 000 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	10 000 000,00
La Productora Centroamericana de Televisión Sociedad Anónima	10 000 000,00
Peña Sobalvarro Jaime Antonio	7 500 000,00
Radio Rumbo Limitada	5 000 000,00
Otros	21 600 000,00
TOTAL	1 272 291 022,58

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

(ver tabla 6.2): el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Consejo de Seguridad Vial (Cosevi), la Junta de Protección Social (JPS), el Patronato Nacional de la Infancia (PANI); y los Ministerios de Agricultura y Ganadería, Trabajo, Cultura y Juventud, Planificación y Política Económica y Obras Públicas y Transporte. El ICE, la CCSS, la JPS y el PANI son instituciones autónomas, mientras que el Cosevi está adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

La institución que más pagó por pauta fue el ICE con ₡1 272 291 022,58, e igualmente

la CCSS, el Cosevi y la JPS pagaron más de mil millones de colones en publicidad.

En general los ministerios no hacen grandes gastos en materia de publicidad oficial, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) presentó más gasto con ₡27 659 286,00 (tabla 6.2).

En el caso del ICE, los adjudicatarios que más recibieron pagos por pautas fueron Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima, Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima y Sociedad Periodística Extra Limitada; con montos de ₡250 000 000,00, ₡200 000 000,00 y ₡180 000 000,00; respectivamente. En la tabla 6.3 se presentan

los adjudicatarios que recibieron más de ₡5 000 000,00 por parte del ICE:

Del total pagado por la Caja Costarricense de Seguro Social (₡1 187 332 092 en pauta publicitaria), ₡213 210 897,95 fueron pagados a Televisora de Costa

Rica Sociedad Anónima, ₡183 046 000,00 Representaciones Televisivas Repretel, y ₡113 558 700,00 Sociedad Anónima y ₡113 558 700,00 Grupo Nación G N Sociedad Anónima.

Tabla 6.4 Distribución del gasto en publicidad oficial de la Caja Costarricense de Seguro Social, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	213 210 897,95
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	183 046 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	113 558 700,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	79 058 560,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	74 000 000,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	55 000 000,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	46 500 000,00
Properiódicos Limitada	26 296 000,00
Radio Rumbo Limitada	25 100 000,00
La Productora Centroamericana de Televisión Sociedad Anónima	22 500 000,00
Asociación Cámara Nacional de Radio	22 240 000,00
Corporación Radiofónica Alfa y Omega Sociedad Anónima	20 100 000,00
As Media Sociedad Anónima	19 024 650,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	14 500 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	14 000 000,00
Producciones y Grabaciones Larg Sociedad Anónima	13 000 000,00
Radio Dos Sociedad Anónima	13 000 000,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	10 900 000,00
Temporalidades de la Arquidiócesis de San José	9 600 000,00
Radiodifusora del Pacífico Limitada	9 000 000,00
Universidad de Costa Rica - Fundación de la Universidad de Costa Rica para la Investigación	8 966 584,00
Video Música Televisión Sociedad Anónima	8 000 000,00
Temporalidades de la Iglesia Católica Diócesis de Ciudad Quesada	7 389 700,00
Cojal Estrada José Luis	7 120 000,00
Súper Radio F M Sociedad Anónima	6 400 000,00
Difusora Radiofónica Limonense Sociedad Anónima	5 531 200,00
Otros	160 289 800,00
TOTAL	1 187 332 092

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.5 Distribución del gasto en publicidad oficial del Consejo de Seguridad Vial, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	204 593 944,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	185 587 848,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	143 529 816,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	88 812 498,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	86 000 000,00
Video Música Televisión Sociedad Anónima	69 496 000,00
Torres Montero Ruth	36 000 000,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	32 000 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	30 977 155,00
Crhoy Sociedad Anónima	27 908 858,51
Radio Wao Sociedad Anónima	19 000 000,00
Chacón Brenes Gilda	15 000 000,00
El Risco del Anciano de Días Sociedad Anónima	15 000 000,00
Temporalidades de la Arquidiócesis de San José	12 000 000,00
Granro Televisora del Sur Sociedad Anónima	12 000 000,00
Asociación Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica	10 000 000,00
As Media Sociedad Anónima	6 999 000,00
Salas Cárdenas Patricia	6 000 000,00
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	6 000 000,00
Marrero Redondo Luis Antonio	6 000 000,00
Radiodifusoras de Costa Rica Sociedad Anónima	5 800 000,00
Canal Cincuenta y Uno Sociedad Anónima	5 598 600,00
Otros	73 582 846,50
TOTAL	1 097 886 566,01

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

En la tabla 6.4 se presentan los montos pagados por la CCSS según la subpartida.

En el caso del Cosevi (ver tabla 6.5), tanto Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima, como Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima y Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima, fueron los adjudicatarios que más recibieron pagos por pauta oficial. En el caso de Televisora de Costa Rica recibió ¢204 593 944,00, mientras que el Sinart y

Repretel recibieron ¢185 587 848,00 y ¢143 529 816,00 respectivamente. Central de Radios CDR Sociedad Anónima y Sociedad Periodística Extra Limitada recibieron más de ¢ 85 000 000,00 cada una.

Al igual que el ICE, la CCSS y Cosevi, Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima y Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima son los principales adjudicatarios que recibieron pagos por pauta por parte de la Junta de Protección Social

Tabla 6.6 Distribución del gasto en publicidad oficial de la Junta de Protección Social, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	314 675 298,18
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	239 426 195,50
Sociedad Periodística Extra Limitada	76 249 200,00
As Media Sociedad Anónima	65 208 000,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	48 000 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	44 128 625,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	36 715 600,00
Ideas y Creatividad HYR Sociedad Anónima	31 370 000,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	28 100 000,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	25 000 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	23 400 000,00
La Productora Centroamericana de Televisión Sociedad Anónima	22 500 000,00
Radio Rumbo Limitada	21 400 000,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	15 490 400,00
F M Voxx Sociedad Anónima	9 000 000,00
TOTAL	1 071 243 318,68

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.7 Distribución del gasto en publicidad oficial del Patronato Nacional de la Infancia, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Deportes Continental Sociedad Anónima	180 000 000,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	102 700 877,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	66 724 800,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	60 000 000,00
HB Global Communications Sociedad Anónima	46 500 000,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	43 551 900,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	34 500 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	31 700 000,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	27 000 000,00
Viviana Producciones Sociedad Anónima	27 000 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	26 497 998,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	25 500 000,00
Deportes Unidos Sociedad Anónima	23 000 000,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	22 830 600,00

Adjudicatario	Monto (en colones)
Asociación Cámara Nacional de Radio	22 000 000,00
Grupo Centro Sociedad Anónima	22 000 000,00
As Media Sociedad Anónima	15 000 000,00
Radio Rumbo Limitada	11 000 000,00
Video Música Televisión Sociedad Anónima	9 500 000,00
López Cárcamo Gustavo	8 250 000,00
Hoy en el Deporte Sociedad Anónima	8 000 000,00
Producciones y Grabaciones Larg Sociedad Anónima	7 999 982,00
Cortés Valerio Miguel Ángel	7 000 000,00
Castro Arguedas Felipe Mauricio	5 250 000,00
Difusora Rasaca Sociedad Anónima	5 000 000,00
Otros	80 402 314,20
TOTAL	918 908 471,20

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

(tabla 6.6), representando ₡314 675 298,18 y ₡239 426 195,50 respectivamente. Sólo entre estos dos adjudicatarios recibieron más de la mitad de monto total utilizado.

Deportes Continental Sociedad Anónima junto con Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima son los adjudicatarios con mayores montos por publicidad oficial, en el caso del primero se

le asignó ₡180 000 000,00, mientras que al Sinart se le asignaron ₡102 700 877,00. En la tabla 6.7 se muestran los adjudicatarios que recibieron más de cinco millones de colones para pautar la publicidad del PANI.

Con respecto a los Ministerios de Gobierno el gasto por publicidad oficial no es tan alto como el de las instituciones anteriormente citadas. En 2015, el Ministerio

Tabla 6.8 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Agricultura y Ganadería, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	3 852 949,00
Radio Rumbo Limitada	3 280 000,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	3 098 090,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	2 699 698,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	2 600 000,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	1 895 540,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	1 784 650,00
Otros	8 448 359,00
TOTAL	27 659 286,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.9 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Asociación Cámara Nacional de Radio	3 509 750,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	3 044 720,00
Videche Vargas Jorge Arturo	1 725 000,00
Beteta Blandón Carlos Emilio	800 000,00
Cubillos Sánchez Guillermo Arturo	720 000,00
Radio Rumbo Limitada	685 000,00
Chacón Brenes Gilda	500 000,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	200 000,00
TOTAL	11 184 470,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

que utilizó más dinero por pautas fue el de Agricultura y Ganadería (ver tabla 6.8), sin embargo, los adjudicatarios recibieron montos que no sobrepasaron los 4 millones de colones, por ejemplo, Grupo Nación G N Sociedad Anónima recibió ₡3 852 949,00; Radio Rumbo Limitada ₡3 280 000,00 y Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima ₡3 098 090,00.

Igualmente sucede con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (ver tabla 6.9), cuyo monto total fue de ₡11 184 470,00; que

asignó a la Asociación Cámara Nacional de Radio ₡3 509 750,00 y Grupo Nación G N Sociedad Anónima ₡3 044 720,00.

Los Ministerios de Cultura y Juventud y Planificación Nacional y Política Económica -Mideplan- (ver tablas 6.10 y 6.11) gastaron en pauta oficial alrededor de los 9 millones.

Únicamente Sociedad Periodística Extra Limitada recibió un monto superior a los 2 millones, el resto de adjudicatarios recibió un monto inferior. En el caso del Mideplan la mayoría de los adjudicatarios

Tabla 6.10 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Cultura y Juventud, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sociedad Periodística Extra Limitada	2 247 248,00
Crhoy Sociedad Anónima	1 841 060,25
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	1 640 318,25
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	1 210 480,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	1 150 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	1 052 675,00
TOTAL	9 141 781,50

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.11 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Asociación Cámara Nacional de Radio	1 965 460,00
Difusión y Desarrollo Dide de Costa Rica Sociedad Anónima	1 200 000,00
Properiódicos Limitada	909 000,00
Radio Pampa	700 000,00
Grupo Centro Sociedad Anónima	700 000,00
Fernández Cerdas Carlos Luis	700 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	690 840,00
Difusora Rasaca Sociedad Anónima	600 000,00
García Pérez Leda María	600 000,00
Cubillos Sánchez Guillermo Arturo	600 000,00
Periódico Mensaje Sociedad Anónima	350 700,00
TOTAL	9 016 000,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

recibieron montos inferiores al millón de colones (tabla 6.11).

El Ministerio de Obras Públicas y Transporte pagó ₡8 333 333,50 únicamente a la Asociación Cámara Nacional de Radio para pautar en la Cadena de Radio que realiza la Asociación diariamente (tabla 6.12).

Durante el año 2015, por publicidad oficial -según la partida de publicidad y propaganda- Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima recibió ₡952 461 594,18 de los 10 entes públicos analizados. En segundo lugar se encuentra Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima con ₡884 800

045,70; seguida de Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima con ₡494 338 725,00 y de Sociedad Periodística Extra Limitada ₡492 979 506,00.

Con un monto menor, en comparación con los otros adjudicatarios, Central de Radios CDR Sociedad Anónima recibió ₡347 259 938,00 y Grupo Nación G N Sociedad Anónima ₡229 005 664,00. Únicamente estos seis adjudicatarios concentran más de la mitad de gasto, es decir, ₡3.088.311.472,88. En la tabla 6.13 se presenta la distribución del gasto de los adjudicatarios que recibieron

Tabla 6.12 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Asociación Cámara Nacional de Radio	8 333 333,50
TOTAL	8 333 333,50

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.13 Distribución del gasto en publicidad oficial, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	952 461 594,18
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	884 800 045,70
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	494 338 725,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	492 979 506,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	347 259 938,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	229 005 664,00
Deportes Continental Sociedad Anónima	189 850 000,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	169 500 250,00
As Media Sociedad Anónima	156 231 650,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	138 400 000,00
Crhoy Sociedad Anónima	124 061 961,34
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	91 990 400,00
Video Música Televisión Sociedad Anónima	86 996 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	73 897 998,00
Radio Rumbo Limitada	70 527 500,00
Sol Júpiter y Venus Producciones Sociedad Anónima	59 875 380,00
Asociación Cámara Nacional de Radio	58 048 543,50
Properiódicos Limitada	57 206 000,00
La Productora Centroamericana de Televisión Sociedad Anónima	55 000 000,00
HB Global Communications Sociedad Anónima	46 500 000,00
Torres Montero Ruth	40 650 000,00
Ideas y Creatividad HYR Sociedad Anónima	35 977 500,00
Grupo Centro Sociedad Anónima	29 800 000,00
Viviana Producciones Sociedad Anónima	28 500 000,00
Radio Wao Sociedad Anónima	26 400 000,00
Deportes Unidos Sociedad Anónima	23 000 000,00
Temporalidades de la Arquidiócesis de San José	22 900 000,00
Producciones y Grabaciones Larg Sociedad Anónima	20 999 982,00
Corporación Radiofónica Alfa y Omega Sociedad Anónima	20 100 000,00
Calvo Chacón Norval	18 875 000,00
Chacón Brenes Gilda	16 122 160,00
El Risco del Anciano de Días Sociedad Anónima	15 000 000,00
Radio Dos Sociedad Anónima	15 000 000,00
Asociación Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica	14 940 000,00
F M Voxx Sociedad Anónima	13 700 000,00
Granro Televisora del Sur Sociedad Anónima	13 400 000,00
Radiodifusoras de Costa Rica Sociedad Anónima	13 000 000,00

Adjudicatario	Monto (en colones)
Hoy en el Deporte Sociedad Anónima	12 950 000,00
Universidad de Costa Rica - Fundación de la Universidad de Costa Rica para la Investigación	11 966 584,00
Súper Radio F M Sociedad Anónima	11 400 000,00
Peña Sobalvarro Jaime Antonio	11 110 000,00
Cojal Estrada José Luis	10 070 000,00
Otros	408 203 959,70
TOTAL	5 612 996 341,42

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

más de 10 millones de colones durante el 2015.

6.4.2 Subpartida información

Con respecto a la subpartida de información, para el año 2015, los entes públicos que más pagos realizaron por pauta oficial fueron (ver tabla 6.14): el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA), la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu),

el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el Banco Central de Costa Rica (BCCR) –todas instituciones autónomas–; y los Ministerios de Seguridad Pública, Salud, Educación Pública, Obras Públicas y Transporte, y Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones.

La institución que más pagó por pauta de acuerdo a la subpartida de información fue el AYA con ₡877 737 140,22, seguido de la Aresep con ₡638 984 893,90. En cuanto a los ministerios, el de Seguridad Pública fue el que realizó más gasto con ₡150 386 346,00;

Tabla 6.14 Distribución del gasto en publicidad oficial subpartida información según institución. Año 2015.

Institución	Monto (en colones)
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	877 737 140,22
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	638 984 893,90
Instituto Nacional de las Mujeres	353 627 284,00
Instituto Nacional de Aprendizaje	204 985 700,00
Ministerio de Seguridad Pública	150 386 346,00
Banco Central de Costa Rica	137 373 408,79
Ministerio de Salud	115 608 648,00
Ministerio de Educación Pública	70 938 726,00
Ministerio de Obras Públicas y Transporte	8 441 529,00
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones	2 321 848,25
TOTAL	2 560 405 524,16

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

seguido del Ministerio de Salud y el de Educación Pública con ₡115 608 648,00 y ₡70 938 726,00. Para el resto de ministerios el gasto fue menor a los 10 millones de colones. En la tabla 6.14 se presentan los montos pagados por cada institución.

Como se mencionó anteriormente, del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados es la institución con mayor gasto por publicidad (ver tabla 6.15), siendo Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima; Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima y AM Prensa Sociedad Anónima los adjudicatarios que recibieron montos superiores a los 60 millones de colones.

Un aspecto importante, es que según los registros presentados por la Contraloría de la República, algunas pautas fueron asignadas a oferentes varios, sin embargo, no se presenta el adjudicatario a quién se asignó dicho monto, que en total fue de ₡241 278 770,00.

En la tabla 6.16 se presentan los adjudicatarios a los que la Aresep asignó más pauta oficial. En primer lugar se encuentra Grupo Nación G N Sociedad Anónima -₡258 300 853,02-, seguido de Sociedad Periodística Extra Limitada -₡156 752 282,88-. Estos dos adjudicatarios recibieron más de la mitad del gasto total por concepto de publicidad de la institución, es decir, ₡415 053 135,90.

Tabla 6.15 Distribución del gasto en publicidad oficial del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Oferentes Varios	241 278 770,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	78 812 190,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	78 375 275,40
AM Prensa Sociedad Anónima	64 800 000,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	40 500 000,00
As Media Sociedad Anónima	33 343 348,82
Sociedad Periodística Extra Limitada	25 472 913,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	18 481 771,00
Universidad de Costa Rica	14 685 000,00
Andrés Quintana & Compañía Sociedad Anónima	12 300 000,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	10 140 000,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	9 600 000,00
López Cárcamo Gustavo	8 400 000,00
Grupo Centro Sociedad Anónima	6 600 000,00
Torres Keith Endy	6 300 000,00
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	5 499 000,00
Espinoza Porras Ana Isabel	5 400 000,00
Otros	217 748 872,00
TOTAL	877 737 140,22

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.16 Distribución del gasto en publicidad oficial de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	258 300 853,02
Sociedad Periodística Extra Limitada	156 752 282,88
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	34 037 098,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	33 592 608,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	33 468 750,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	28 120 000,00
Chacón Brenes Carlos Alberto	11 325 000,00
Torres Montero Ruth	11 050 000,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	9 464 250,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	8 900 000,00
Chacón Brenes Gilda	8 595 000,00
Radio Dos Sociedad Anónima	5 900 000,00
Radio Rumbo Limitada	5 900 000,00
Otros	33 904 702,00
TOTAL	639 310 543,90

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.17 Distribución del gasto en publicidad oficial del Instituto Nacional de la Mujer, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	74 955 000,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	56 230 000,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	44 988 914,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	34 000 000,00
As Media Sociedad Anónima	19 496 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	19 222 300,00
Deportes Unidos Sociedad Anónima	18 970 000,00
A del Sur Sociedad Anónima	10 000 000,00
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	10 000 000,00
T V Norte Canal Catorce Sociedad Anónima	9 000 000,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	8 250 000,00
Temporalidades de la Iglesia Católica Diócesis de Ciudad Quesada	6 999 748,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	5 477 379,00
Otros	36 037 943,00
TOTAL	353 627 284,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.18 Distribución del gasto en publicidad oficial del Instituto Nacional de Aprendizaje, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sociedad Periodística Extra Limitada	79 000 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	56 386 500,00
Properiódicos Limitada	36 000 000,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	23 200 000,00
Otros	10 399 200,00
TOTAL	204 985 700,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

En el caso del Inamu, Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima, Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima, Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima y Central de Radios CDR Sociedad Anónima fueron los adjudicatarios que recibieron los pagos mayores de la institución por pautar en los medios. Por ejemplo, Repretel recibió ₡74 955 000,00, Televisora de Costa Rica ₡56 230 000,00, Sinart ₡44 988 914,00 y Central de Radios ₡34 000 000,00; concentrando la mayor parte del gasto en publicidad de esta institución.

En el caso del Instituto Nacional de Aprendizaje, al igual que en la Aresep, Sociedad Periodística Extra Limitada y Grupo Nación G N Sociedad Anónima fueron los adjudicatarios que más pagos recibieron por

concepto de publicidad ₡79 000 000,00 y ₡56 386 500,00 respectivamente (ver tabla 6.18).

De los ₡137 373 408,79 que destinó el Banco Central de Costa Rica (ver tabla 6.19), ₡96 582 599,25 fueron cancelados a Grupo Nación G N Sociedad Anónima, esto significa que más de la mitad del monto asignado a la subpartida de información fue recibida por un solo adjudicatario.

Con respecto al gasto por pauta de los ministerios, Seguridad Pública (tabla 6.20) pagó a Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima ₡150 386 346,00 (único adjudicatario). En el caso del Ministerio de Salud se pagó solamente a Grupo Nación G N Sociedad Anónima ₡63 378 968,00; el resto de adjudicatarios recibió montos inferiores a los ₡14 millones de colones (tabla 6.21).

Tabla 6.19 Distribución del gasto en publicidad oficial del Banco Central de Costa Rica, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	96 582 599,25
Sociedad Periodística Extra Limitada	38 987 558,54
Properiódicos Limitada	1 803 251,00
TOTAL	137 373 408,79

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.20 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Seguridad Pública, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	150 386 346,00
TOTAL	150 386 346,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.21 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Salud, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	63 378 968,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	13 435 157,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	12 770 817,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	9 120 945,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	6 744 187,00
Properiódicos Limitada	3 939 095,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	3 014 477,00
Unión Radio Sociedad Anónima	1 806 517,00
Video Música Televisión Sociedad Anónima	1 398 485,00
TOTAL	115 608 648,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.22 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Educación Pública, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	20 850 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	19 893 084,00
Tekove Films Sociedad Anónima	12 982 000,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	6 100 000,00
Universidad de Costa Rica	4 000 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	3 983 642,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	1 980 000,00
Periódico Velero Informativo	1 150 000,00
TOTAL	70 938 726,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.23 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	5 876 132,00
Properiódicos Limitada	1 454 285,75
Sociedad Periodística Extra Limitada	1 111 111,25
TOTAL	8 441 529,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Asimismo, Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima y Grupo Nación G N Sociedad Anónima, fueron los adjudicatarios que recibieron los pagos más altos por pauta oficial del Ministerio de Educación con ¢20 850 000,00 y ¢19 893 084,00 respectivamente. En la tabla 6.22 se presenta el listado de adjudicatarios pagados por el MEP.

El gasto por concepto de publicidad oficial realizado por el MOPT y por el Micitt es muy bajo, el primero pagó únicamente 8 441 529,00; mientras que el segundo pagó 2 321 848,25. El principal adjudicatario al que se le pagó para ambos ministerios fue Grupo Nación G N Sociedad Anónima (ver tablas 6.23 y 6.24).

De acuerdo con la partida de información, en el año 2015 por pagos relacionados con publicidad oficial Grupo Nación G N Sociedad Anónima recibió ¢526 164 512,52; seguido de Sociedad Periodística Extra Limitada con ¢331 493 366,67 y de Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima con ¢319 286 346,00. Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima recibió ¢201 239 445,00; Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima ¢166 077 742,40 y Central de Radios CDR Sociedad Anónima con ¢77 608 750,00. De total pagado en esta partida, estos 6 adjudicatarios concentran más de la mitad del gasto, recibiendo ¢1 621 870 162,59. En la tabla 6.25 se presenta la distribución del gasto de acuerdo a cada adjudicatario.

Tabla 6.24 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	1 787 226,25
Sociedad Periodística Extra Limitada	219 372,00
Fundación para el Desarrollo Académico de La Universidad Nacional	185 000,00
Fundación de la Universidad de Costa Rica para la Investigación (FUNDEVI)	130 250,00
TOTAL	2 321 848,25

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.25 Distribución del gasto en publicidad oficial, subpartida información, según adjudicatario. Año 2015.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	526 164 512,52
Sociedad Periodística Extra Limitada	331 493 366,67
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	319 286 346,00
Oferentes Varios	241 278 770,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	201 239 445,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	166 077 742,40
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	77 608 750,00
Am Prensa Sociedad Anónima	64 800 000,00
As Media Sociedad Anónima	52 839 348,82
Properiódicos Limitada	45 732 903,75
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	42 065 067,00
Deportes Unidos Sociedad Anónima	18 970 000,00
Fundación de la Universidad de Costa Rica para la Investigación	18 815 250,00
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	15 499 000,00
Torres Montero Ruth	13 000 000,00
Tekove Films Sociedad Anónima	12 982 000,00
Chacón Brenes Carlos Alberto	12 375 000,00
Andrés Quintana & Compañía Sociedad Anónima	12 300 000,00
Chacón Brenes Gilda	11 795 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	11 414 477,00
T V Norte Canal Catorce Sociedad Anónima	11 400 000,00
A del Sur Sociedad Anónima	10 000 000,00
Otros	343 268 545,00
TOTAL	2 560 405 524,16

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

6.5 Gasto en publicidad oficial durante el año 2016

Como se mencionó anteriormente, la asignación de la publicidad oficial no se realiza directamente con los medios de comunicación, sino por la contratación directa de personas físicas, sociedades anónimas o asociaciones, que representan a los medios de comunicación o que desarrollan programas televisivos y radiales, o publicaciones en prensa escrita o digital.

Al igual que en el 2015 (tabla 6.26), algunos adjudicatarios cuentan con varios programas en diferentes medios de comunicación, como por ejemplo Carlos Alberto Chacón Brenes, quien tenía en ese momento el Programa Radio Revista Informativa en Radio Bahía Limón; el Periódico Heredia Por Siempre; el Programa Hoy Es Para Todos en Radio Victoria, el Periódico 100% Limón y el Periódico Facetas del Terruño. Otro ejemplo es Deportes Continental Sociedad Anónima

Tabla 6.26 Distribución de los adjudicatarios según programas y medios de comunicación. 2016.

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Acuña Delgado Armando	Programa Realidad Política y Podelideportes, Radio Costa Rica (930 AM)
Aguilar Arias Olga Cristina	Radio 107.1 FM
Aguirre Zapata Pablo	Programa Balón y Ciencia, Radio Costa Rica (930 AM y Canal 54)
Alfaro Ceciliano Karol Dayana	Periódico Gente de Aquí
Alfaro Mejía Jerry	Programa Acontecer Nacional, Radio Actual (107.1 FM)
Alvarado Gómez Luis Ángel	Programa Su Salud es su Vida, Canal 19 y 54
Alvarado Salas Javier Gerardo	Programa Debate y Opinión, Radio Gigante (800 AM)
Álvarez Vega Rafael	Periódico El Informador
Amador Aguiluz Adriana	Periódico Santana Hoy
Araya Monge Rolando	Programa Que este mejor cada día, Radio Azul (99.9 FM) y Programa Cubases Tiernos, La Súper Estación (89.1 FM)
Arguedas Rodríguez Luis	Periódico El Desamparado
Artavia Ugalde Betania	Periódico Heredia Hoy
Asociación Cámara Nacional de Radio	Programa Panorama, por Cadena Nacional de Radio
Asociación Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica	Programa Educando Por su Salud por Radio Sistema Cultural Los Chiles
Audiotec Audiotecnología para la comunicación Sociedad Anónima	Radio Red (91.1 FM) Zoom Radio (91.9 FM)
Balmaceda Barahona Sociedad Anónima	Radio Libertad (570 AM)
Barboza Chaves Manuel René	Programa Sin Complejos
Barquero Vargas Natalia	Programas Noticiero RL Informativa y Deportes Libertad, Radio Libertad (570 AM)
Barrantes Gamboa Kevin Fabián	XTRE en TD (Teletica Deportes Más)
Beepermatic de Costa Rica Sociedad Anónima	60 Minutos con Kristian Mora
Bejarano Chacón Carlos Eduardo	Periódico El Puriscaleño y Radioperiódicos, Radio Pococí (1600 AM)
Bermúdez Mora Orlando	Programa Encuentro, Radio Bahía (107.9 FM)
Beteta Blandón Carlos Emilio	Programa Club del Taxista Costarricense, Radio Actual (107.1 FM)
Bolaños Ugalde Johanna	Periódico Mi Tierra
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	Radio Columbia (98.7 FM)
Cadena Musical Sociedad Anónima	Radio Musical (97.5 FM)
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	Radio 94.7, Radio 103, Radio Azul 99.9, y La Súper Estación (89.1 FM)
Calderón Cerdas Jorge Alfredo	Radio La Negrita
Carranza Cascante Luis Ramón	Periódico El Zarcero y Programa En La Cancha, Radio Santa Clara
Carvajal Aguilar Mauricio	Programa La Máquina del Tiempo, Radio Actual (107.1 FM) y Radio Gigante (800 AM)

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Castello Franco Porto Sociedad Anónima	Periódico CRN Mundo Infantil
Castro Arguedas Felipe Mauricio	Programa Rock And Goal, Súper Radio
Castro Valverde Kattia del Carmen	Programa Radio Cascada... Una Cascada de Temas, Radio Cultural de Puriscal (88.3 FM)
Castro Zúñiga Weyner	Programa Somos Emprendedores, Radio Bahía Puntarenas (107.9 FM)
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	Radio Disney (101.1 FM), Radio Monumental (93.5), Radio Best FM (103.5 FM), Radio La Mejor (99.1 FM), Radio Exa (102.7 FM),
Chacón Brenes Carlos Alberto	Programa Radio Revista Informativa, Radio Bahía Limón; Periódico Heredia Por Siempre; Programa Hoy Es Para Todos, Radio Victoria y Periódico 100% Limón, Periódico Facetas del Terruño
Chacón Brenes Gilda	Periódico Santa Ana Hoy, Radio Revista Informativa
Cojal Estrada José Luis	Periódico Gente y Periódico Turrialba Al Día
Compañía de Servicios Múltiples T Rent A Car Sociedad Anónima	Programa Viviana en tu Cocina” Por XPERTV-Teletica
Comunicaciones Ticas Sociedad Anónima	Programa Conversando con la Gente, Radio Actual (107.1 FM)
Cooperativa de Servicios Profesionales R.L. Ecos R.L.	Periódico Enlace
Corporación Radiofónica Alfa y Omega Sociedad Anónima	OK Radio (105.5 FM)
Cortes Valerio Miguel Ángel	Programa Oro y Grana, Radio Monumental
Coto Calderón Helbert Alexis	Programa La Voz Del Taxista, Radio Gigante (800 AM)
Creaciones Periodísticas Beni Sociedad Anónima	Periódico Anexión
Crhoy Sociedad Anónima	Crhoy
Cubas Chaves Flora Patricia	Periódico Cartago Actual
Cubillos Sánchez Guillermo Arturo	Programa Aló, Aló Arturo, Radio Centro (96.3 FM) y Programa 88 Deportes, Radio 88 Estéreo
Deportes Continental Sociedad Anónima	Programa Al Pie del Deporte, Radio Actual; Programas La Prensa Dice y Primer Tiempo; Radio Sinaí (103.9 FM), Programa Encuentro Deportivo, Radio Columbia (98.7 Fm - 760 Am)
Deportes Unidos Sociedad Anónima	Programa Transmisiones Deportivas, Radio Columbia (98.7 FM - 760 AM)
Difusión y Desarrollo Dide de Costa Rica Sociedad Anónima	Programa Salud al Día, Radio Nacional (101.5 FM - 590 AM); Programa Eco Municipal, Radio Centro (96.3 FM), Radio Buenos Aires, Corredores, La Cruz, La Voz de Talamanca, Los Chiles, Los Santos, Maleku, Boruca, Nicoya, Puriscal, Tilaran, Turrialba, Upala; Pérez Zeledón, Pital; Programa Eco Municipal, Actualidad del Oeste; Programa de Feria, Radio Actual 107.1 FM
Difusora Radiofónica Limonense Sociedad Anónima	Radio Casino
Dinarte Guevara José Minor	Periódico El Chorotega
El ABC de los Padres TV Sociedad Anónima	ABC de los Padres TV, Canal 7

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Espinoza Carranza Hugo	Programa El Mundo de la Salud, Radio Gigante (800 AM)
Estrada Alvarado María Del Rocío	Periódico Melenium
F M Voxx Sociedad Anónima	Radio Omega
Faith Bonilla Fernando	Programa En la Esquina del Parque, Radio Libertad (570 AM)
Fernández Cerdas Carlos Luis	Programa Charlemos, Radio Actual (107.1 FM)
Fernández Solano Sergio	Programa La Prensa Dice De Radio Sinaí (103.9 FM) y Periódico El Guapileño
Fernández Ulloa Daniela	Periódico El Metropolitano
Fernández Ulloa Obeth Felipe	Periódico El Limonense
Futbol por Dentro FXD Sociedad Anónima	Programa FXD Fiebras por el Deporte, Radio Actual (107.1 FM) y Programa Futbol por Dentro
Gamboa Chavarria Álvaro	Programa Biografías, XPERTV Canal 33
Gamboa Delgado Sigifredo	Programa Universo Deportivo, Radio Libertad (570 AM)
Gamboa Muñoz Karla	Programa Radio Noticias Costa Rica, Radio Costa Rica (930 AM)
Garita Rojas Carlos	Programa Voces de mi Cantón, Radio Costa Rica (930 AM)
Garro Zamora Carlos Luis	Programa Punto de Vista, Radio Victoria (1180 AM)
Gestores del Saber Sociedad Anónima	Periódico Enlace
González Castro Felipe Antonio	Programa Entre Todos, Radio Gigante (800 AM)
González Jiménez Roger Alfredo	Programa Futsal en Acción, Radio Columbia (98.7 FM)
Granro Televisora del Sur Sociedad Anónima	TVSur Canal 14
Grupo BC & M Sociedad Anónima	Periódico Hoy en Positivo
Grupo Centro Sociedad Anónima	Radio Centro (96.3 FM)
Grupo Glomo AP Sociedad Anónima	Periódico La Voz de la Pampa, Periódico El Sur Sur, Programa Confrontación Democrática, Radio Centro (96.3 FM)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	Radio Bésame (89.9 FM) Radio La Q Teja (91.5 FM), Radio Viva (90.7 FM), Los 40 Principales (104.3 FM), Periódico La Teja y Periódico La Nación
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	Radio Omega (105.1 FM) y OK Radio
Guillén Castro Peggy Dayana	Programa Impacto Social, Radio Actual (107.1 FM)
HB Global Communications S.A.	Radio 88 Estéreo, Radio Colosal y Radio Casino, Zona Atlántica
Hernández Pérez José Oldemar	Periódico Los Santos Hoy, Periódico Meridiano Sur, Programa Después de la Jornada, Radio Sinaí (103.9 FM)
Herrera Herrera Carlos	Programa El Mañanero Agropecuario, Radio Actual (107.1 FM)
HL Brothers Comunicare Sociedad Anónima	Periódico El Sol
Hoy en el Deporte Sociedad Anónima	Programa Hoy en el Deporte, La Súper Estación (89.1 FM)
Ideas y Creatividad HYR Sociedad Anónima	Programas CNN-Dinero, CNN-Realidades en Contexto y Cultura Ciudadana Horizontes; Radio Centro (96.3 FM)
Jerónimo Sociedad Anónima	Radio Columbia
Jiménez Campos Leonardo	Periódico Crónicas de La Unión
Jiménez Guillén Carlos	Programa Juzgue Usted, Radio Columbia (98.7 FM - 760 AM)

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Jiménez Sequeira Christian Roberto	Programa La Pájara Pinta
Jiménez Trejos Nelson	Programa Bienes y Raíces, Radio Actual
La Productora Centroamericana de Televisión Sociedad Anónima	Telefides Canal 40
Las Temporalidades de la Iglesia Católica Diócesis de Limón	Radio Nueva de la Diócesis de Limón
Linares Pérez Gilbert	Programa Norte Informativo, canales 20, 28 y 51 de Norte Visión
López Cárcamo Gustavo	Programa Primero en Deportes, Radio Centro (96.3 FM), Programas Run Center y Ascenso TV
Malvarez Cárdenas Lázaro	Programa Esquina Neutral, XPERTV Canal 33
Mantilla Solórzano Oscar Alfredo	Programa Causa y Efecto, Radio Costa Rica (930 AM)
Marrero Redondo Ramón	Periódico Cartago Al Día
Mc Quidy Gómez Laura Vanessa	Periódico Velero Informativo
Medisonido Sociedad Anónima	Programa Mundi Deportes, Radio Globo (100.3 FM)
Méndez Molina Hugo	Programa Amanecer Ranchero Campesino, Radio Gigante (800 AM)
Molina Mesen Richard	Informativo Súper Estación Noticias de Radio 89.1 FM y El Guardián (Café y Noticias)
Monge Rojas Lydda Eugenia	Programa Música y Poesía y Programa Noches Románticas, Radio Gigante (800 AM)
Montero Tang Oscar	Programa Adelante, Radio Costa Rica (930 AM)
Mora Chavarría Gerardo José	Programa Realidad Nacional, Radio Victoria (1180 AM)
Mora Fallas Carlos Mario	Programa Trabajemos por Costa Rica, Radio Libertad (570 AM)
Moya Chacón Rodrigo	Programa Acontecer Espartano y Algo Más, Radio Bahía (107.9 FM)
Muñoz Navarro Miguel	Periódico Guanacaste A la Altura
Navarro Rodríguez Alicia María	Periódico El Norteño
Ocampo Chacón Mainor	Programa Los Dos Ángulos de la Noticia, Radio Costa Rica (930 AM)
Oviedo Arce Oscar Enrique	Programa Espejo del Aire, Radio Gigante (800 AM)
Padilla Chavarría Emérita	Programa Conozcamos Costa Rica Por XPERTV Canal 33 y Programa Acontecer de las Cooperativas, Canal 9
Pandolfo Rímolo Gaetano Leonardo	Programa Tano... Que Tal, Radio Monumental
Panorama Atlántico Sociedad Anónima	Periódico Panorama del Atlántico
Peña Chavarría Ángel Francisco	Programa Antena Seis, Radio Bahía Puntarenas (107.9 FM)
Peña Namoyure José Manuel	Periódico Anexión
Peña Sobalvarro Jaime Antonio	Programas Tiempos de Cambio, Lo Mejor del Deporte y Polémica; Radio Columbia (98.7 FM - 760 AM)
Periódico Impacto Sociedad Anónima	Periódico Impacto
Periódico Mensaje Sociedad Anónima	Periódico Mensaje
Periódico Mi Tierra Limitada	Periódico Mi Tierra
Periódico San Carlos al Día Sociedad Anónima	Periódico San Carlos Al Día
Picado Espinoza Roberto	Programas Opinión Donde También la Suya Cuenta y Éxito Deportivo, Radio Actual (107.1 FM)

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Producciones Radiofónicas de San José Sociedad Anónima	Radio Jazz (95.5 FM)
Producciones y Grabaciones Larg Sociedad Anónima	Columbia Estéreo Romántica (92.7 FM)
Properiódicos Limitada	Periódico La República
Publicaciones Ojo Sociedad Anónima	Periódico Ojo
Quirós Luna Ronald Gerardo	Programa Amigos del Planeta, Radio Gigante (800 AM)
Quirós Paniagua Oky	Programa de Cocina Oky 1 minuto, Canales 14 Y 16
Radio Dieciséis Limitada	Programa Salud Para Todos, Grecia; Radio 16
Radio Dos Sociedad Anónima	Radio Dos (99.5 FM)
Radio Ochenta y Ocho Estéreo Sociedad Anónima	Radio 88 Estéreo
Radio Pampa Sociedad Anónima	Radio Pampa
Radio Rumbo Limitada	Radio Sinfonola (90.3 FM)
Radio Victoria Limitada	Radio Victoria
Radio Wao Sociedad Anónima	Radio Wao (92.3 FM)
Radiodifusora del Pacífico Limitada	Radio Bahía Stereo Puntarenas
Radiodifusoras de Costa Rica Sociedad Anónima	Radio Globo (100.3 FM)
Radiofónica de La Península Sociedad Anónima	Programa Visión Deportiva, TVN Canales 14 y16 y Programa Cita Deportiva, Radio San Carlos
Ramírez Morera José Roberto	Programa TV Actual, Canales 14 y 16
Ramírez Quesada Enrique	Programa En Ruta con el Deporte, Radio Bahía Puntarenas (107.9 FM)
Ramírez Quirós Lía Lisette	Programa Opine, Radio Gigante, Radio América Y Radio Sonora
Ramiz Supplies Sociedad Anónima	Programa Encuentro Deportivo, Radio Columbia
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	Canales 4, 6 y 11
Retana Artavia José Alexis	Programa Taxis de Costa Rica, Radio Actual
Rodríguez Campos Walter Eduardo	Programa La Voz del Pueblo, Radio Sonora, Radio Gigante (800 AM)
Rodríguez Chaverri Camilo	Programa Mundo Empresarial, Radio Columbia
Rodríguez Gómez Jenny Virginia	Periódico El Sabanero y Radio Revista De todo un poco, Radio Choroteaga
Rodríguez Gutiérrez Rafael Armando	Periódico La Voz del Pacífico
Rojas Gómez Luis Fernando	Periódico El Coronadeño Hoy
Rola Pasión Deportiva de Costa Rica Sociedad Anónima	Programa Pasión Deportiva, Radio La Súper Estación (89.1 FM)
Romero Cordero Fabián Andrés	Programa Buenos Días Costa Rica, Radio Costa Rica (930 AM)
Sáenz Valverde Gerardo	Programa Acontecer Nacional
Salas Cárdenas Patricia	Periódico Línea Vieja
Salazar Arguello Alberto	Periódico El Florence
Salgado Muñoz Mario Alberto	Radio Guanacaste (1180 AM)

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Sanabria González Damaris	Programa Fortinoticias, Radio Victoria (1180 AM)
Sánchez Rojas Efraín	Periódico Estrella del Sur
Sandí Alfaro Marvin	Programa Rompiendo El Silencio, Radio Gigante (800 AM)
SDH CY Producciones Sociedad Anónima	Programa Show De Huevos, XPERTV-Teletica
Sensación Deportiva Sociedad Anónima	Programa Sensación Deportiva, Radio Columbia
Sierra Infante Luis Antonio	Programa La Cantaleta, Radio Actual (107.1 FM)
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	Canal 13 y Radio Nacional (101.5 FM)
Sociedad Periodística Extra Limitada	Diario Extra, Extra y TV Canal 42
Solano Hernández Helen	Programa En Todas, Radio Actual (107.1 FM)
Solano Moya Herman	Programas Por su Salud y la de su Familia y El Micrófono Viajero, Radio Colosal (88.3 FM)
Soto Sosa Ronny Vinicio	Periódico Mi Cantón
Stereo Bahía Limitada	Radio Stereo Bahía Limón (107.9)
Suministros Senderos Sociedad Anónima	Periódico El Florense
Súper Radio FM Sociedad Anónima	Súper Radio (102.3 FM)
TV Norte Canal Catorce Sociedad Anónima	Canales 14-16 TV Norte
Tasies Solís Hernán	Programa Agenda Nacional, Radio Centro (96.3 FM)
Televisora Metropolitana Sociedad Anónima	Canal 8
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	Canal 7, XPERTV-TELETICA
Temporalidades de la Arquidiócesis de San José	Radio Fides, TV 48
Temporalidades de la Diócesis de San Isidro de El General	Radio Sinaí (103.9 FM)
Temporalidades de la Diócesis de Tilarán	Programas: Amanecer Guanacasteco, Acontecer Guanacasteco, La Tayuya Musical y Destapando la Ola, Radio Chorotega (1100 AM)
Temporalidades de la Iglesia Católica Diócesis de Ciudad Quesada	Radio Santa Clara (550 AM)
Torres Chacón Víctor	Programas Antena Deportiva y Antena Global, Radio Bahía Puntarenas (107.9 FM)
Torres Córdoba Carlos Eduardo	Programa Tertulia Deportiva, Radio Alajuela (1120 AM)
Torres Keith Endy	Canal 19, Radio Costa Rica (930 AM)
Torres Montero Ruth	Periódico 100% Limón, Periódico Heredia Por Siempre, Programas Mujeres Emprendedoras e Impulsando el desarrollo de Limón, Radio Bahía Limón (107.9 FM)
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	Canal 36 Guanacaste
Ulibarri Pernús Ángela	Periódico Facetas del Terruño
Umaña Abarca Hilda María	Periódico Escazú 2000, Periódico Escazú

Adjudicatario	Medio de comunicación / Programa
Uniformes Deportivos Internacional Sociedad Anónima	Programa Zona Técnica, Canal 7
Unión Radio S.A	Radio Red y Radio Zoom
Universidad de Costa Rica	Canal UCR, Semanario Universidad, Radio Universidad, Radio U y Radio 870 UCR
Vargas Mora Milton	Programa Historia y Música Costarricense, Radio Libertad (570 AM)
Vargas Tapia María Isabel	Programa Escenario Deportivo, Radio Monumental (93.5) y Programa Revista Familiar Comiendo Gente, Radio Actual (107.1 FM)
Vásquez González Werni Gerardo	Programa Rescate; Radio América y Radio Gigante (800 AM)
Videche Vargas Jorge Arturo	Programa Opinión Ventana Legislativa, Radio Centro
Video Música Televisión Sociedad Anónima	VM Latino Canal 29

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

con el Programa Al Pie del Deporte en Radio Actual; los Programas La Prensa Dice y Primer Tiempo en Radio Sinaí (103.9 FM), el Programa Encuentro Deportivo en Radio Columbia (98.7 FM-760 AM).

Otro aspecto importante es el hecho de que algunos medios de comunicación cuentan con varios adjudicatarios, por ejemplo, F M Voxx Sociedad Anónima, Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima y Corporación Radiofónica Alfa y Omega Sociedad Anónima recibieron pagos por presentar publicidad oficial en Radio Omega (105.1 FM) y OK Radio (105.5 FM).

Asimismo, en el 2016 se presentaron algunos adjudicatarios con dos o más medios de comunicación, destacan, por ejemplo, Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima: 94.7, Radio 103, Radio Azul 99.9, Radio 95.9 y La Súper Estación (89.1 FM); Central de Radios CDR Sociedad Anónima: Radio Disney (101.1 FM), Radio Monumental (93.5), Radio Best FM (103.5 FM), Radio La Mejor (99.1 FM), Radio Exa (102.7 FM); y Grupo Nación G N Sociedad Anónima: Radio Bésame (89.9 FM) Radio La Q Teja (91.5 FM), Radio Viva (90.7 FM), Los 40

Principales (104.3 FM), Periódico La Teja y Periódico La Nación. Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima, fue el adjudicatario con más canales de televisión: canales 4, 6 y 11.

6.5.1 Subpartida publicidad y propaganda

En el año 2016, los entes públicos que mayor pago por pauta oficial en la subpartida publicidad y propaganda fueron (ver tabla 6.27): la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), la Junta de Protección Social (JPS), el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), todas instituciones autónomas. Los Ministerios de Seguridad Pública, Agricultura y Ganadería, Cultura y Juventud, Presidencia y Obras Públicas y Transporte, fueron los que más pagaron por pauta.

Las instituciones que más pagaron por pauta fueron la CCSS con ₡1 406 034 693,69 y la JPS con ₡1 154 984 772,99. En cuanto a los ministerios, el pago por pauta es semejante al 2015, es decir, no hacen grandes pagos por este concepto, por ejemplo, el Ministerio de Seguridad Pública gastó ₡33

Tabla 6.27 Distribución del gasto en publicidad oficial, subpartida publicidad y propaganda, según institución. Año 2016.

Institución	Monto (en colones)
Caja Costarricense de Seguro Social	1 406 034 693,69
Junta de Protección Social	1 154 984 772,99
Patronato Nacional de la Infancia	879 560 163,83
Instituto Costarricense de Electricidad	864 900 000,00
Banco Nacional de Costa Rica	540 975 395,16
Ministerio de Seguridad Pública	33 620 411,92
Ministerio de Agricultura y Ganadería	26 225 957,00
Ministerio de Cultura y Juventud	23 229 974,58
Ministerio de la Presidencia	17 435 185,00
Ministerio de Obras Públicas y Transporte	17 423 000,00
TOTAL	4 964 389 554,17

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

620 411,92, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Ministerio de Cultura y Juventud pagaron ₡26 225 957,00 y ₡23 229 974,58 respectivamente. En la tabla 6.27 se presentan los montos pagados por cada institución.

En el caso de la Caja Costarricense de Segura Social (tabla 6.28) Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima -₡352 398 971,89- y Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima -₡312 729 000,00- fueron los adjudicatarios que recibieron durante el 2016 más pagos por pautas. Tanto Grupo Nación G N Sociedad Anónima como Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima recibieron más de 100 millones de colones. Lo anterior implica que en sólo cuatro adjudicatarios se destinó más de la mitad del monto presupuestado en esta partida.

La Junta de Protección Social pagó en publicidad oficial ₡1 154 984 772,99 (ver tabla 6.29), siendo Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima el adjudicatario

que recibió el monto más alto, ₡332 368 483,39; seguido de Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima con ₡286 433 334,60. Otros adjudicatarios que recibieron más de 70 millones fueron Central de Radios CDR Sociedad Anónima, Sociedad Periodística Extra Limitada y Grupo Nación G N Sociedad Anónima con ₡94 691 796,00; ₡78 045 600,00 y ₡70 185 923,00 respectivamente.

Con respecto al PANI, el adjudicatario que recibió más pagos por pauta oficial fue Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima con ₡100 964 220,00; seguido de Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima con ₡83 234 000,00 y Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima con ₡71 143 254,85. En la tabla 6.30 se presenta el listado de adjudicatarios pagados por el PANI.

El ICE (ver tabla 6.31) pagó a 13 adjudicatarios montos que van desde los ₡4 000 000,00 hasta los ₡180 000 000,0; siendo Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima el adjudicatario con el monto más

alto recibido de parte de la institución. En segundo lugar está Central de Radios CDR Sociedad Anónima con ₡145 000 000,00, seguido de Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima y Sociedad Periodística Extra Limitada con ₡136 000 000,00 y ₡126 000 000,00 respectivamente.

El Banco Nacional de Costa Rica contrató a ocho adjudicatarios para pautar durante el 2016 (ver tabla 6.32). De un total de ₡540 975 395,16 pagados en la subpartida de publicidad y propaganda, ₡227 249 942,00 fueron para Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima, mientras que ₡201 406 185,00 para Representaciones Televisivas Repretel

Tabla 6.28 Distribución del gasto en publicidad oficial de la Caja Costarricense de Segura Social, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	352 398 971,89
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	312 729 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	118 232 835,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	107 000 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	90 993 920,13
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	34 700 000,00
La Productora Centroamericana de Televisión Sociedad Anónima	31 500 000,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	28 800 000,00
Properiódicos Limitada	26 928 400,00
Asociación Cámara Nacional de Radio	17 414 800,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	12 450 000,00
Video Música Televisión Sociedad Anónima	12 000 000,00
Radio Rumbo Limitada	11 800 000,00
Producciones y Grabaciones Larg Sociedad Anónima	11 500 000,00
Radio Dos Sociedad Anónima	11 400 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	10 000 000,00
Radiodifusora del Pacífico Limitada	9 871 000,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	8 700 000,00
Universidad de Costa Rica	8 264 000,00
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	6 750 000,00
Temporalidades de la Iglesia Católica Diócesis de Ciudad Quesada	6 287 220,00
Radiofónica de la Península Sociedad Anónima	6 250 000,00
Corporación Radiofónica Alfa y Omega Sociedad Anónima	6 000 000,00
Difusora Radiofónica Limonense Sociedad Anónima	5 672 600,00
Radiodifusoras de Costa Rica Sociedad Anónima	5 400 000,00
Otros	152 991 946,67
TOTAL	1 406 034 693,69

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.29 Distribución del gasto en publicidad oficial de la Junta de Protección Social, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	332 368 483,39
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	286 433 334,60
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	94 691 796,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	78 045 600,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	70 185 923,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	51 750 000,00
F M Voxx Sociedad Anónima	36 497 000,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	34 499 650,00
Radio Rumbo Limitada	26 300 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	24 244 000,00
Crhoy Sociedad Anónima	10 738 986,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	9 500 000,00
Ideas y Creatividad HYR Sociedad Anónima	8 500 000,00
Álvarez Vega Rafael	7 750 000,00
Otros	83 480 000,00
TOTAL	1 154 984 772,99

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.30 Distribución del gasto en publicidad oficial del Patronato Nacional de la Infancia, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	100 964 220,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	83 234 000,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	71 143 254,85
Sociedad Periodística Extra Limitada	41 000 000,00
Uniformes Deportivos Internacional Sociedad Anónima	40 850 000,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	37 000 000,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	35 500 000,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	34 000 000,00
Difusión y Desarrollo Dide de Costa Rica Sociedad Anónima	32 980 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	31 130 000,00
Deportes Unidos Sociedad Anónima	27 000 000,00
Video Música Televisión Sociedad Anónima	26 460 000,00
Asociación Cámara Nacional de Radio	23 000 000,00
Deportes Continental Sociedad Anónima	21 800 000,00

Adjudicatario	Monto (en colones)
HB Global Communications Sociedad Anónima	19 500 000,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	16 000 000,00
SDH CY Producciones Sociedad Anónima	15 000 000,00
Grupo Centro Sociedad Anónima	12 750 000,00
F M Voxx Sociedad Anónima	12 000 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	12 000 000,00
Agencia de Prensa Costarricense APC Medios Sociedad de Responsabilidad Limitada	10 000 000,00
Radio Rumbo Limitada	8 000 000,00
Producciones y Grabaciones Larg Sociedad Anónima	8 000 000,00
Radio Wao Sociedad Anónima	8 000 000,00
Sensación Deportiva Sociedad Anónima	7 800 000,00
Futbol Por Dentro F X D Sociedad Anónima	7 000 000,00
Crhoy Sociedad Anónima	6 912 263,00
Radio Dos Sociedad Anónima	6 600 000,00
Deportes En Acción Sociedad Anónima	6 000 000,00
Hoy en el Deporte Sociedad Anónima	5 000 000,00
Otros	109 936 426,00
TOTAL	876 560 163,85

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.31 Distribución del gasto en publicidad oficial del Instituto Costarricense de Electricidad, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	180 000 000,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	145 000 000,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	136 000 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	126 000 000,00
Crhoy Sociedad Anónima	81 000 000,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	70 000 000,00
Sol Júpiter y Venus Producciones Sociedad Anónima	38 400 000,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	35 000 000,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	20 000 000,00
SDH CY Producciones Sociedad Anónima	11 000 000,00
Video Música Televisión Sociedad Anónima	10 000 000,00
Deportes Continental Sociedad Anónima	8 500 000,00
Ideas y Creatividad HYR Sociedad Anónima	4 000 000,00
TOTAL	864 900 000,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.32 Distribución del gasto en publicidad oficial del Banco Nacional de Costa Rica, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	227 249 942,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	201 406 185,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	62 000 000,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	28 375 500,00
Properiódicos Limitada	15 000 000,00
Crhoy Sociedad Anónima	3 918 740,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	2 231 919,36
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	793 108,80
TOTAL	540 975 395,16

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.33 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Seguridad Pública, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	33 620 411,92
TOTAL	33 620 411,92

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Sociedad Anónima. Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima recibió pagos por un monto de ₡62 000 000,00 y Central de Radios CDR Sociedad Anónima por ₡28 375 500,00. Properiódicos Limitada, Crhoy Sociedad Anónima y Sociedad Periodística Extra Limitada recibieron montos que van desde los ₡15 000 000,00 hasta los ₡2 000 000,00. Grupo Nación G N Sociedad Anónima percibió por parte del BNCR únicamente ₡793 108,80.

Los cinco ministerios presentaron gastos por publicidad mucho menores a las instituciones analizadas. Por ejemplo, el Ministerio de Seguridad Pública fue el que pagó más publicidad con ₡33 620 411,92, monto adjudicado en su totalidad a Sistema

Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima (ver tabla 6.33). En segundo lugar se encuentra el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Del total pagado por pauta -₡26 225 957,00-, ₡5 010 863,00 fueron pagados a Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima, ₡3 421 530,00 a Grupo Nación G N Sociedad Anónima, ₡3 187 990,00 a Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima y Radio Rumbo Limitada (ver tabla 6.34).

Los Ministerios de Cultura y Juventud, Presidencia y Obras Públicas y Transportes pagaron por pauta oficial entre ₡23 229 974,58 y ₡17 000 000,00. En el caso del Ministerio de Cultura y Juventud el adjudicatario con mayor pago fue Sociedad Periodística Extra Limitada con ₡10 550

Tabla 6.34 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Agricultura y Ganadería, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	5 010 863,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	3 421 530,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	3 187 990,00
Radio Rumbo Limitada	3 082 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	2 687 477,00
Otros	8 836 097,00
TOTAL	26 225 957,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

000,00; y el del Ministerio de la Presidencia fue Grupo Nación G N Sociedad Anónima con ₡7 439 897,00. En el caso del MOPT el único adjudicatario fue la Asociación Cámara Nacional de Radio que recibió un monto ₡17 423 000,00. En las tablas 6.35, 6.36 y 6.37 se presenta la distribución del gasto para cada Ministerio.

Para el año 2016, el adjudicatario que más dinero recibió por publicidad oficial -según la partida de publicidad y propaganda- fue Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima con ₡1 158 687 813,07.

En segundo lugar, se encuentra Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima con ₡1 065 737 668,39;

seguida de Sociedad Periodística Extra Limitada y Central de Radios CDR Sociedad Anónima con ₡355 239 452,4 y ₡339 767 296,00 respectivamente. Central de Radios CDR Sociedad Anónima recibió ₡339 767 296,00; Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima ₡286 263 666,77 y Grupo Nación G N Sociedad Anónima ₡215 122 786,80.

Del total pagado por pauta oficial, solamente estos 7 adjudicatarios recibieron un total de ₡3 420 818 683,52, es decir, más de la mitad del gasto. En la tabla 6.38 se presentan los adjudicatarios que recibieron más de 10 millones durante el 2016.

Tabla 6.35 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Cultura y Juventud, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sociedad Periodística Extra Limitada	10 550 000,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	6 630 481,58
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	3 049 493,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	3 000 000,00
TOTAL	23 229 974,58

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.36 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de la Presidencia, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	7 439 897,00
Asociación Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica	4 500 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	3 730 536,00
Periódico Mensaje Sociedad Anónima	636 300,00
Muñoz Navarro Miguel	628 452,00
Creaciones Periodísticas Beni Sociedad Anónima	500 000,00
TOTAL	17 435 185,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.37 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Asociación Cámara Nacional de Radio	17 423 000,00
TOTAL	17 423 000,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.38 Distribución del gasto en publicidad oficial, subpartida publicidad y propaganda, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	1 158 687 813,07
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	1 065 737 668,39
Sociedad Periodística Extra Limitada	355 239 452,49
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	339 767 296,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	286 263 666,77
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	215 122 786,80
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	152 449 650,00
Grupo Radiofónico Omega Sociedad Anónima	129 450 000,00
Crhoy Sociedad Anónima	106 296 836,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	67 987 990,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	65 374 000,00
Asociación Cámara Nacional de Radio	57 837 800,00
Radio Rumbo Limitada	49 182 000,00
F M Voxx Sociedad Anónima	48 497 000,00

Adjudicatario	Monto (en colones)
Video Música Televisión Sociedad Anónima	48 460 000,00
Properiódicos Limitada	44 928 400,00
Uniformes Deportivos Internacional Sociedad Anónima	40 850 000,00
Sol Júpiter y Venus Producciones Sociedad Anónima	38 400 000,00
Difusión y Desarrollo Dide de Costa Rica Sociedad Anónima	34 521 000,00
Deportes Continental Sociedad Anónima	33 480 000,00
La Productora Centroamericana de Televisión Sociedad Anónima	32 500 000,00
Deportes Unidos Sociedad Anónima	30 000 000,00
SDH CY Producciones Sociedad Anónima	26 000 000,00
HB Global Communications Sociedad Anónima	19 500 000,00
Producciones y Grabaciones Larg Sociedad Anónima	19 500 000,00
Radio Dos Sociedad Anónima	18 000 000,00
Ideas y Creatividad HYR Sociedad Anónima	16 300 000,00
Grupo Centro Sociedad Anónima	16 080 000,00
Radiodifusora del Pacífico Limitada	12 871 000,00
Agencia de Prensa Costarricense APC Medios Sociedad de Responsabilidad Limitada	10 000 000,00
Radio Wao Sociedad Anónima	10 000 000,00
Otros	415 105 194,67
TOTAL	4 964 389 554,19

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

6.5.2 Subpartida información

Los 10 entes públicos que mayor pago realizaron por pauta oficial en la subpartida información en el año 2016 fueron (ver tabla 6.39): el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA), la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). El AYA, la Aresep, el Inamu y el INA son instituciones autónomas, mientras que la CNE es una institución adscrita al Ministerio de la Presidencia.

Los Ministerios de Educación Pública, Seguridad Pública, Obras Públicas y Transporte, Cultura y Juventud y Hacienda,

fueron los que más pagaron por pautar en los medios.

La institución que más pagó por pauta fue el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados con ₡1 273 347 799,64. Con montos menores que el AYA, se encuentran la CNE, la Aresep, el Inamu y el INA, instituciones que realizaron pagos inferiores a los 500 millones de colones

En cuanto a los ministerios, la remuneración por pauta es semejante al 2015, ya que no hacen grandes pagos por este concepto, por ejemplo, el Ministerio de Educación Pública pagó ₡74 222 879,00, el Ministerio de Seguridad Pública ₡33 620 411,92 y el Ministerio de Obras Públicas y Transporte únicamente ₡8 021 159,34. En la

Tabla 6.39 Distribución del gasto en publicidad oficial, subpartida información, según institución. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	1 273 347 799,64
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	482 043 899,56
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	455 736 230,02
Instituto Nacional de las Mujeres	308 829 779,00
Instituto Nacional de Aprendizaje	282 348 385,00
Ministerio de Educación Pública	74 222 879,00
Ministerio de Seguridad Pública	33 620 411,92
Ministerio de Obras Públicas y Transporte	8 021 159,34
Ministerio de Cultura y Juventud	5 375 251,36
Ministerio de Hacienda	3 689 649,12
TOTAL	2 927 235 443,96

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.40 Distribución del gasto en publicidad oficial del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Oferentes Varios	408 201 689,99
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	96 758 513,65
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	90 188 700,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	75 324 816,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	32 961 608,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	27 300 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	23 011 221,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	21 780 000,00
Universidad de Costa Rica	19 980 000,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	14 250 000,00
Grupo Centro Sociedad Anónima	13 200 000,00
Andrés Quintana & Compañía Sociedad Anónima	12 300 000,00
Espinoza Porras Ana Isabel	12 000 000,00
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	10 998 000,00
Torres Keith Endy	10 200 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	9 000 000,00
Difusión y Desarrollo Dide de Costa Rica Sociedad Anónima	9 000 000,00
López Cárcamo Gustavo	8 550 000,00
Grupo Fares Records Sociedad Anónima	7 200 000,00

Adjudicatario	Monto (en colones)
López Fallas Fernando	6 900 000,00
López Rueda Luis Octavio	5 700 000,00
Marrero Redondo Luis Antonio	5 400 000,00
Piedra Guzmán Gustavo Adolfo	5 100 000,00
Otros	348 043 251,00
TOTAL	1 273 347 799,64

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

tabla 6.39 se presentan los montos pagados por cada institución.

En el caso del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ver tabla 6.40), el adjudicatario que recibió más pagos por pauta fue Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima con ¢96 758 513,65, seguido de Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima con ¢90 188 700,00 y Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima con ¢75 324 816,00. Al igual que en el 2015, y según la información presentada por la Contraloría de la República, algunas pautas fueron asignadas a oferentes varios, sin presentar el nombre del adjudicatario. El monto total pagado a oferentes varios fue de ¢408 201 689,99.

La CNE pagó por pauta un total de ¢482 043 899,56; de los cuales ¢400 000 000,00 fueron pagados a Víctor Torres Chacón quien tiene programas como Antena Deportiva y Antena Global en Radio Bahía Puntarenas (107.9 FM). Otros adjudicatarios como Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima y Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima recibieron montos inferiores a los 15 millones de colones. En la tabla 6.41 se presenta el listado de adjudicatarios pagados por la Comisión.

De acuerdo con la tabla 6.42 relacionada con la Aresep, los adjudicatarios Sociedad Periodística Extra Limitada y Grupo Nación G N Sociedad Anónima recibieron por pagos en publicidad ¢237 837 919,70 y ¢190 318 390,32 respectivamente.

Tabla 6.41 Distribución del gasto en publicidad oficial de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Víctor Torres Chacón	400 000 000,00
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	14 990 994,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	14 899 736,25
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	10 000 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	5 247 048,00
Asociación Cámara Nacional de Radio	5 000 000,00
Otros	31 906 121,31
TOTAL	482 043 899,56

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.42 Distribución del gasto en publicidad oficial de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sociedad Periodística Extra Limitada	237 837 919,70
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	190 318 390,32
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	18 050 000,00
Otros	9 529 920,00
TOTAL	455 736 230,02

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.43 Distribución del gasto en publicidad oficial del Instituto Nacional de la Mujer, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	80 873 950,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	57 443 543,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	31 450 000,00
Deportes Unidos Sociedad Anónima	22 995 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	20 000 000,00
Temporalidades de la Iglesia Católica Diócesis de Ciudad Quesada	10 499 480,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	10 339 318,00
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	10 000 000,00
Granro Televisora del Sur Sociedad Anónima	9 000 000,00
Properiódicos Limitada	8 000 000,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	7 999 990,00
T V Norte Canal Catorce Sociedad Anónima	7 100 000,00
Otros	33 128 498,00
TOTAL	308 829 779,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Con respecto al Inamu, Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima recibió ₡80 873 950,00, Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima ₡57 443 543,00 y Central de Radios CDR Sociedad Anónima ₡31 450 000,00. En la tabla 6.43 se presenta el listado de adjudicatarios que recibieron pagos por parte del Instituto Nacional de la Mujer.

Del total pagado por publicidad oficial por parte del INA, según la información presentada en la tabla 6.44, Sociedad Periodística Extra Limitada recibió ₡100 000 000,00 y Grupo Nación G N Sociedad Anónima ₡82 864 115,00; lo que implica que más de la mitad de lo presupuestado por el INA para pautas se pagó a sólo 2 adjudicatarios.

Tabla 6.44 Distribución del gasto en publicidad oficial del Instituto Nacional de Aprendizaje, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sociedad Periodística Extra Limitada	100 000 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	82 864 115,00
Properiódicos Limitada	50 000 000,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	32 500 000,00
Otros	16 984 270,00
TOTAL	282 348 385,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.45 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Educación Pública, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	40 535 000,00
Tekove Films Sociedad Anónima	10 467 000,00
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	7 022 739,00
Asociación Cámara Nacional de Radio	6 298 090,00
Otros	9 900 050,00
TOTAL	74 222 879,00

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.46 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Seguridad Pública, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	33 620 411,92
TOTAL	33 620 411,92

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.47 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	6 727 429,21
Sociedad Periodística Extra Limitada	1 293 730,13
TOTAL	8 021 159,34

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.48 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Cultura y Juventud, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	2 765 269,00
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	1 460 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	1 149 982,36
TOTAL	5 375 251,36

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

Tabla 6.49 Distribución del gasto en publicidad oficial del Ministerio de Hacienda, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Asociación Cámara Nacional de Radio	1 999 999,92
Crhoy Sociedad Anónima	1 689 649,20
TOTAL	3 689 649,12

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

De los 5 ministerios analizados, el MEP, el Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio de Cultura pagaron a Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima ¢40 535 000,00; ¢33 620 411,92 y ¢1 460 000,00 respectivamente. En el caso del MEP, Tekove Films Sociedad Anónima recibió ¢10 467 000,00 y Grupo Nación G N Sociedad Anónima ¢7 022 739,00. Este último adjudicatario también recibió pagos por parte del MOPT (¢6 727 429,21) y del Ministerio de Cultura y Juventud (¢2 765 269,00).

El Ministerio de Hacienda fue el que menos realizó gasto por publicidad durante el 2016, ya que pagó únicamente ¢3 689 649,12. En las tablas 6.45, 6.46, 6.47, 6.48 y 6.49 se presentan los gastos en publicidad de cada uno de los ministerios.

Con respecto a la partida de información, en el año 2016, el adjudicatario

que más dinero recibió por publicidad oficial fue Víctor Torres Chacón ¢400 000 000,00. En segundo lugar está Sociedad Periodística Extra Limitada con ¢398 490 288,19, seguido de Grupo Nación G N Sociedad Anónima con ¢326 049 793,53 y Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima con ¢226 354 111,92 respectivamente. Representaciones Televisivas Repretel Sociedad Anónima recibió ¢171 189 760,00 y Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima ¢169 101 792,90. En el caso de oferentes varios, no se dispone de información sobre quiénes son.

En la tabla 6.50 se presentan los adjudicatarios que recibieron más de 10 millones durante el 2016.

6.6 Consideraciones finales

La publicidad oficial es un componente esencial en la relación Estado y Sociedad en

Tabla 6.50 Distribución del gasto en publicidad oficial, subpartida información, según adjudicatario. Año 2016.

Adjudicatario	Monto (en colones)
Oferentes Varios	408 201 689,99
Víctor Torres Chacón	400 000 000,00
Sociedad Periodística Extra Limitada	398 490 288,19
Grupo Nación G N Sociedad Anónima	326 049 793,53
Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima	226 354 111,92
Representaciones Televisivas Repretel, Sociedad Anónima	171 189 760,00
Televisora de Costa Rica Sociedad Anónima	169 101 792,90
Properiódicos Limitada	59 943 871,00
Central de Radios CDR Sociedad Anónima	54 926 800,00
Cadena de Emisoras Columbia Sociedad Anónima	35 299 990,00
Cadena Radial Costarricense Sociedad Anónima	25 441 000,00
Deportes Unidos Sociedad Anónima	22 995 000,00
Trivisión de Costa Rica Sociedad Anónima	21 998 000,00
Universidad de Costa Rica	19 980 000,00
Temporalidades de la Iglesia Católica Diócesis de Ciudad Quesada	14 499 480,00
Grupo Centro Sociedad Anónima	14 100 000,00
Granro Televisora del Sur Sociedad Anónima	13 800 000,00
Asociación Cámara Nacional de Radio	13 298 089,92
Andrés Quintana & Compañía Sociedad Anónima	12 300 000,00
Espinoza Porras Ana Isabel	12 000 000,00
T V Norte Canal Catorce Sociedad Anónima	11 300 000,00
Cadena Musical Sociedad Anónima	11 000 000,00
Radio Rumbo Limitada	11 000 050,00
Tekove Films Sociedad Anónima	10 467 000,00
Torres Keith Endy	10 200 000,00
Otros	453 298 726,51
TOTAL	2 927 235 443,96

Fuente: Contraloría General de la República. 2017.

general, ya que ésta permite establecer un mecanismo de rendición cuentas sobre el quehacer de las diferentes instancias que componen el Sector Público. La pauta oficial debe ser un mecanismo de rendición de cuentas y no una forma de premiar o castigar a un medios de comunicación, como sucedió

con el caso La Nación-Banco Nacional de Costa Rica.

Sin embargo, a partir del análisis de los datos presentados, la concentración de los medios de comunicación conlleva a una concentración de la pauta oficial, reflejándose en los altos montos pagados a pocos adjudicatarios. Dado lo anterior, y

siguiendo los principios sobre regulación de la publicidad oficial y libertad de expresión de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (2012) en Costa Rica es necesario:

- Establecer un marco legal y transparente que permita la asignación de la pauta oficial igualitaria, lejos de decisiones arbitrarias. Dicho marco debe aplicar para todos los niveles de los entes públicos.
- Establecer una definición clara de lo que realmente es publicidad oficial.
- Establecer los procedimientos para la asignación de la pauta oficial abiertos, transparentes y no discriminatorios. La contratación directa debe ser un caso excepcional, de emergencia o imprevisto

justificado, no debe ser la norma para dicha asignación.

- Promover la transparencia de todos los datos relacionados con la publicidad oficial.

Dado lo anterior, los mecanismos de producción y asignación de la publicidad oficial deben ser garantes del ejercicio de la libertad de expresión.

Por último, los resultados de esta investigación permiten visualizar la necesidad de realizar estudios relacionados por ejemplo con la asignación de la publicidad oficial y su relación con la concentración de medios de comunicación, así como la utilización de diferentes sociedades anónimas para el cobro de pautas asignadas a un mismo medio. ■

TEMAS PARA DEBATE

Dimensiones para la evaluación del desarrollo mediático en clave de ciudadanía comunicativa

*Lidieth Garro Rojas, Allan Monge Cordero, Lilliana Solís Solís**

Uno de los mayores desafíos de nuestras sociedades es contar con instrumentos de medición del desarrollo de los medios de comunicación y sus aportes a la profundización de la democracia. El país no cuenta con un índice sobre aspectos esenciales del sistema mediático: el desarrollo del marco normativo, el desempeño de los medios como plataformas democráticas, las estructuras de control y propiedad, el nivel de pluralismo y diversidad y las garantías y libertades para el ejercicio del derecho a la comunicación.

Este texto presenta la base conceptual para un modelo de medición del desarrollo del sistema mediático que parte de la ciudadanía comunicativa como eje estructurante. Se identifican, a partir de la interpretación de las principales características y tendencias que hoy día asume el ecosistema mediático, los principios orientadores de la ciudadanía comunicativa, que son deseables en el contexto democrático. Constituye así, un replanteamiento de la propuesta de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, 2008) *Indicadores de desarrollo mediático*:

marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social.

Comunicación y democracia en las sociedades altamente mediatizadas

La centralidad de las nuevas tecnologías de la comunicación e información genera en las sociedades democráticas la hipermediación del espacio público; confluyen ahí una gran diversidad de actores sociales que disputan ese espacio echando mano de medios de comunicación de viejo y nuevo cuño.

Las tecnologías de la comunicación potencian una participación más activa de la ciudadanía en el espacio público, desafiando a repensar los modelos de comunicación existentes, desde la perspectiva del derecho humano a la comunicación.

Muchas democracias cuentan con sistemas más o menos amplios de garantías en el ámbito de las libertades individuales, de expresión y prensa y sin embargo, el modelo mediático es incapaz de garantizar plenamente el acceso de la ciudadanía a los medios de comunicación. Profundizan un déficit democrático que se expresa en las

* Son investigadoras e investigador del proyecto *Análisis del Desarrollo Mediático a partir del Sistema de Indicadores* propuesto por la Unesco, inscrito en el Centro de Investigación en Comunicación de la Universidad de Costa Rica.

formas de producción, circulación y control de la información.

Frecuentemente, los países reconocidos por su democracia, disponen de regulaciones en materia de libertad de expresión comercial, pero se carece de normativa y política pública orientadas a la promoción de procesos de comunicación que propicien la mayor cantidad de actores y voces.

Una de las tareas pendientes en esta materia es la creación de indicadores nacionales que permitan a los Estados medir la calidad de la democracia comunicativa, para su mejora. Dichos indicadores deben permitir conocer si los Estados avanzan, o no, en materia de desarrollo mediático, entendido este, como el aporte de los medios de comunicación nuevos y tradicionales, a la democracia, más allá del ejercicio de las libertades individuales de expresión y opinión.

El análisis de los entornos mediáticos nacionales, como presupuesto para la realización de fines de interés público: marcos normativos, políticas públicas, sistemas de autorregulación mediática, entre otros, es uno de los mayores desafíos para las sociedades democráticas, en particular frente a ecosistemas de comunicación en deuda con los principios de pluralidad, diversidad y acceso a la información.

Dichas dimensiones adquieren mayor relevancia frente al escenario caracterizado por la concentración de la propiedad de los medios, la conformación de grupos corporativos mediáticos internacionales y la ausencia de voces diversas en los medios de comunicación.

Esta reflexión ha sido retomada por la Unesco en el marco del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) que en el año 2008

aprobó la propuesta *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social* que ofrece un conjunto de indicadores orientados a:

analizar todos los principales aspectos de la ecología mediática y permitir que las/los actores dedicados al desarrollo mediático, y en particular los actores locales, diagnostiquen el estado de los medios dentro de un determinado contexto nacional y evalúen el impacto de los programas de desarrollo mediático. (Unesco, 2008).

Se propone como una herramienta de diagnóstico para que los actores nacionales evalúen el nivel de desarrollo que tienen sus medios e identifiquen las áreas que requieren de apoyo.

En este texto se retoman elementos centrales del documento de Unesco y en consonancia de lo planteado por ese organismo internacional, fundamenta, reelabora y contextualiza una propuesta de principios y dimensiones para la medición del desarrollo mediático.

Este marco de evaluación busca generar datos confiables sobre la estructura y funcionamiento de los medios de comunicación que permita orientar la formulación de políticas públicas tendientes a una mayor democratización del entorno mediático y que favorezca el ejercicio de la ciudadanía comunicativa¹.

1 El modelo propuesto por la Unesco ha sido aplicado en 23 países, con diferentes grados de avance. En América Latina han desarrollado experiencias Bolivia, Uruguay, Paraguay y Brasil. En lo que respecta a la evaluación del desarrollo de los medios de comunicación de Bolivia, ésta se realizó siguiendo paso a paso la propuesta de Unesco y estuvo a cargo de Erick Torrico Villanueva y Sandra Villegas. En otras latitudes, equipos de investigación locales han realizado esfuerzos por adaptar a sus contextos la herramienta de

En el camino de la democracia mediática

La preocupación por la democratización de la comunicación en Costa Rica, es de larga data y tiene en el debate del llamado Nuevo Orden Internacional de la Información (NOII)², caracterizado por el surgimiento y estructuración de la demanda de un nuevo ordenamiento de la información, uno de los principales antecedentes. Las iniciativas actuales, dirigidas a impulsar procesos de investigación, a partir de indicadores mediáticos, que permitan a los actores nacionales incidir en la creación de políticas tendientes a fortalecer el pluralismo y la diversidad mediática, actualizan los afanes por impulsar una mayor democratización de las sociedades en el nuevo entorno hipermediatizado.

En el escenario de las reivindicaciones Sur-Sur, el aporte de los medios de comunicación a la democracia se introduce como tema del debate internacional en la década de los años setenta, acompañado con la promoción, por parte de la Unesco, de políticas nacionales de comunicación y con acciones apoyadas por diferentes actores

Unesco. En Uruguay el modelo se utilizó con pequeñas variantes, incorporando un análisis específico del estado actual de las TIC en relación con el desarrollo mediático. En este país, los responsables de la oficina de Comunicación e Información de UNESCO en Montevideo, presentaron a las áreas de formación en comunicación de todas las universidades el modelo, el cual fue recibido como “una oportunidad de contribuir desde su expertise investigadora al desarrollo mediático en Uruguay”. Se creó un comité con representación de la totalidad de las universidades públicas y privadas con carreras terciarias en comunicación.

2 La Unesco adopta el tema e integra una comisión conocida como Comisión MacBride para estudiar la situación que prevalecía en el mundo en el campo de las comunicaciones, la cual establece 12 puntos para llegar a un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (Nomic).

orientadas a crear un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (Nomic).

La posición de Unesco se materializa en el Informe MacBride, documento que recoge una serie de principios y nociones en torno los conceptos de pluralismo, diversidad, democratización de las comunicaciones, universalidad del derecho a la comunicación y el acceso a la información.

La Unesco se compromete con lo que define como un modelo de comunicación diferente para un desarrollo distinto y plantea la necesidad de establecer políticas nacionales de comunicación elaboradas sobre tres puntos fundamentales: primero, la necesidad de pluralismo y democracia en la comunicación; que supone que las políticas nacionales deben formularse con la participación de todos los sectores implicados, segundo, la acción promotora del Estado y tercero, la integración mediante acciones concertadas para un desarrollo regional (Quirós & Segovia, 1996).

Estos principios dan pie a una serie de acciones como la creación de servicios informativos alternativos a las grandes agencias internacionales de noticias, como agencias nacionales y regionales que ofrecen nuevas visiones desde el sur y generan nuevos flujos de información. Entre los proyectos que surgieron en América Latina destacan la Agencia Latinoamericana de Servicios Especiales de Información (ALASEI), la agencia Acción de Sistemas Informativos Nacionales (ASIN)³ Caribbean News Agency

3 Consistía en la generación de contenidos positivos sobre los países miembros para intercambiar entre las agencias nacionales; funcionaba sobre la plataforma tecnológica de la agencia Inter Press Service (IPS). La iniciativa fue apoyada por el gobierno de Costa Rica entre los años 1980 y 1985.

(CAN). Estas agencias operaron durante algún tiempo, pero a cuarenta años de distancia la gran mayoría dejó de funcionar.

Tristemente, tal y como lo expresa Luis Ramiro Beltrán, consultor de Unesco, quien definió y diseñó lo que debería ser una Política Nacional de Comunicación,

...es evidente que ni una sola de las proposiciones de cambio, alentadas bajo el ideal del NOII, han llegado a materializarse en ninguna parte. Y lo que es peor, no solo que no ha habido alivio o mejoramiento alguno en la situación denunciada, sino que ella ha empeorado grandemente. Grandes consorcios transnacionales dominan el flujo de noticias y el negocio publicitario, especialmente en materia de televisión, y la diferencia en el acceso a los modernos recursos de la telemática son abismales. La brecha que en los años 70 era grande, hoy en la era neoliberal, en el apogeo de la sociedad de la información y en el pináculo del proceso globalizador, se ha vuelto gigantesca (Beltrán, 2000).

Las razones del fracaso de estos proyectos que buscaban construir, con el apoyo de agencias de comunicación, sus propias narrativas nacionales; decir al sur desde el sur⁴, son multicausales. Uno de los frentes lo constituye el embate liderado por parte de organizaciones como la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) que denunciaron, tras las propuestas de la Unesco, la existencia de una amenaza potencial a la libertad de información y de opinión.

Cuatro décadas después, cabe recordar que Costa Rica fue un escenario importante y jugó un papel destacado en la definición del Nomic.

⁴ Estas discusiones se dan en el marco de la “guerra fría” y de procesos de descolonización en naciones africanas y guerras de liberación nacional de carácter antiimperialista.

En junio de 1976 el país fue la sede de la Primera Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe, donde se plantearon y socializaron los 11 principios rectores propuestos por la Unesco en torno al establecimiento del Nomic. La Declaración de San José plantea esos principios y la necesidad de garantías para la comunicación en el espacio de una democracia. Así, se indica entre otros puntos que:

- El hombre tiene la necesidad vital de expresarse, debiendo garantizársele por tanto la facultad libre y espontánea de relacionarse dentro de la comunidad.
- En su afán de comunicarse, el hombre ha creado las más diversas formas y medios que constituyen todas las expresiones de la cultura.
- Es un derecho humano el acceso a todos los bienes de la cultura y la participación libre y democrática en las varias manifestaciones del espíritu.
- Debido al incremento de la población y al aumento consiguiente de sus necesidades espirituales y materiales, el talento científico del hombre ha creado medios o instrumentos cada vez más eficaces que facilitan el acercamiento y la comunicación de la especie.
- Estos medios forman parte de los recursos de la sociedad, del patrimonio científico de la humanidad y por lo mismo constituyen componentes fundamentales de la cultura universal.
- Todos los Estados tienen obligaciones y responsabilidades sociales, económicas y éticas en todo cuanto se refiere al estímulo, apoyo, promoción y difusión de bienes de la comunidad para el desarrollo integral, individual y colectivo.
- Establecer planes y programas para el uso extensivo y positivo de los medios

de comunicación dentro de las políticas de desarrollo debe ser responsabilidad conjunta del Estado y los miembros de la sociedad.

- Las políticas nacionales de comunicación deben concebirse en el contexto de las propias realidades, de la libre expresión del pensamiento y del respeto a los derechos individuales y sociales (Unesco, 1976).

A pesar de las oposiciones de la SIP que etiquetó la Conferencia de San José como una amenaza potencial a la libertad de información y de opinión⁵; de la Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR) y de algunos gobiernos, el Presidente de Costa Rica, Daniel Oduber Quirós (1974-1978)⁶, ofreció al país como sede. La Conferencia de San José de Costa Rica conduce a los sectores opuestos al rediseño del marco internacional de la comunicación a diseñar la política de acoso y derribo que no cesaría hasta el retiro de los Estados Unidos y Gran Bretaña de la Unesco y con ellos los recursos para el sostenimiento de la organización.

Estos procesos evidencian que la preocupación por la vinculación entre medios de comunicación y democracia

⁵ Paradójicamente, un año antes de la Conferencia de San José en abril de 1975, se realizó en Costa Rica, con el auspicio de CIESPAL, el Centro de Estudios Democráticos para América Latina (CEDAL) y la Fundación Ebert, un seminario sobre Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina y el Caribe al que asistieron representantes de la SIP y la Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR). Aunque los delegados de estas organizaciones empresariales participaron activamente en la Conferencia, en las notas de prensa y en los comunicados emitidos un año después en contra de la reunión de San José, se omite esta información (Quirós y Segovia, 1996).

⁶ El entonces Canciller, Lic. Gonzalo Facio Segreda, impulsó la participación activa de Costa Rica en este proceso.

suman más de cuatro décadas y han contado con el apoyo de gobiernos y organizaciones sociales interesadas; Costa Rica se vinculó activamente en momentos clave y aportando a iniciativas en curso.

Luego del fracaso de estas políticas, la Unesco redirige su discurso y cambia su estrategia en materia mediática hacia distintas iniciativas. Precisamente una de las más recientes es la medición del desarrollo mediático, que nos ocupa. Se pretende con ésta que gobiernos y actores locales conozcan y analicen su entorno mediático para definir políticas públicas en comunicación.

Evaluando el desarrollo mediático para una ciudadanía comunicativa

Coincidimos en la inquietud expresada por Janis Karklins (Unesco, 2010) en torno a la necesidad de producir información sistemática sobre las condiciones necesarias para aprovechar al máximo el potencial democrático de los medios de comunicación y aumentar su contribución al desarrollo; asimismo, la importancia de cuestionarse sobre las políticas que deberían ser elaboradas a este respecto. Atender este tipo de preocupaciones en un contexto nacional acotado, sólo es posible si se cuenta con un marco orientador que permita pensar y analizar las sutiles pero centrales relaciones entre los medios de comunicación y el ejercicio ciudadano en democracia. Es válido atender dichas inquietudes en el contexto de cualquier país democrático.

Por ello se propone la adaptación del modelo de la Unesco al contexto costarricense y se coloca en el centro de la reflexión el concepto de ciudadanía comunicativa, en tanto permite dar sentido y orientación al desarrollo mediático.

Las profundas transformaciones socio políticas y tecnológicas de impacto global y regional han colocado a la reflexión sobre la relación entre ciudadanía y comunicación como un asunto insoslayable para las sociedades democráticas.

La extensión de una “cultura de la participación” y el creciente interés por formas de democracia directa permiten cuestionar la pertinencia de la noción liberal de ciudadanía, instaurada y extendida ampliamente al calor de la constitución de los Estados Nacionales en la mayor parte de Occidente.

Dicha noción se circunscribe al reconocimiento de una serie de derechos políticos individuales, considerados centrales para el funcionamiento de las sociedades democráticas: todos los ciudadanos son beneficiarios de una supuesta igualdad de derechos y deberes frente al poder del Estado, que cimienta la generalizada adhesión al proyecto de sociedad. Entre estos derechos fundamentales, consagrados en las constituciones nacionales y convenciones internacionales, se encuentra la libertad de expresión e información. Se reconoce que esta libertad es un requisito y una garantía para que los individuos participen plenamente en la deliberación pública y a través de ella, incidan en la orientación de sus sociedades.

No obstante hay múltiples factores, algunos de ellos complejos y hasta contradictorios, que explican el renovado interés en las sociedades latinoamericanas por revisar y buscar alternativas a la concepción liberal de ciudadanía que privó, por lo menos, hasta fines del siglo pasado.

En primera instancia, los procesos de liberalización y privatización económica de corte neoliberal han debilitado sensiblemente

el margen de acción de los Estados nacionales; simultáneamente han dotado de un creciente protagonismo e influencia a unos cuantos actores privados, especialmente aquellos que recibieron los mayores beneficios con la intensificación de la dinámica de desposesión y transferencia de servicios públicos hacia el mercado (Santander, 2016, p. 28).

De manera que buena parte de los servicios y bienes públicos otrora considerados como derechos sociales para cualquier ciudadano, se convierten ahora en mercancías a las que se tiene acceso de forma desigual y en condición de consumidores.

En el ámbito de la participación, instituciones tradicionales como los partidos políticos y los sindicatos enfrentan el descrédito que se evidencia en el adelgazamiento de su base social y pierden vigencia las formas tradicionales de entender y practicar la política en el espacio público.

El enriquecimiento de grupos interconectados globalmente nutre las resistencias ciudadanas más allá de la escala del Estado Nación y articulan a movimientos locales y regionales con idearios y agendas diversas.

En cuanto a los medios de comunicación, el camino recorrido ha sido el de la concentración de la propiedad, vertical y horizontal, en grandes corporaciones transnacionales que facilitan la instauración de ecosistemas de comunicación cerrados a la participación ciudadana y signados por una visión eminentemente comercial e ideológicamente homogénea.

Mientras las personas reivindican derechos en múltiples escalas y ejercen su ciudadanía favoreciendo una cultura de participación, los medios tradicionales; concentrados y con una lógica

preeminentemente comercial, son incapaces de dar cuenta de esa diversidad de voces que reclaman su derecho a participar en el espacio público.

En Latinoamérica resurge la preocupación por la democratización del ámbito mediático con el triunfo electoral de gobiernos que entienden a la comunicación como un espacio de tensiones y a la vez estratégico para construir nuevas narrativas que acompañen sus proyectos de Estado Nación y de transformación social.

La construcción de la ciudadanía “no puede pensarse independiente de los procesos por medio de los cuales es posible la puesta en común de intereses y propuestas, al mismo tiempo que dotan de existencia pública a los individuos haciéndolos visibles ante los demás y ante sí mismos” (Córdoba, 2008, p. 84).

Se propone la noción de ciudadanía comunicativa como el “reconocimiento de la capacidad de ser sujeto de derecho y demanda en el terreno de la comunicación pública, y el ejercicio de ese derecho” (Mata, 2006, p. 13). La noción parte del concepto republicano tradicional de ciudadanía pero la trasciende, al actualizarla más allá de la dimensión jurídica y considerar la conciencia práctica y la posibilidad de acción como elementos centrales para el ejercicio ciudadano en sociedades altamente complejas en las que el poder mediático tiene un papel trascendental. Córdoba (2008), apunta que el ciudadano no es solo un sujeto portador de derechos sino, principalmente, un sujeto partícipe de la construcción y conquista de esos derechos (p. 84).

El ejercicio de la ciudadanía comunicativa favorece la demanda de representaciones equitativas y narrativas plurales en los medios de comunicación;

instiga por un acceso libre a la información y los datos gubernamentales; demanda garantías de libertad de expresión, prensa y pensamiento; promueve el uso de la comunicación para la gobernabilidad y el desarrollo; genera prácticas comunicativas en las esferas públicas y alienta la diversidad al interior del ecosistema mediático (González, Tamayo y Rueda, sf).

Virilio, citado por Mata (1996), hace dos señalamientos sobre el lugar que ocupan los medios en nuestras sociedades y su relación con la ciudadanía. En primer lugar afirma que el llamado cuarto poder es la única de las instituciones que puede funcionar al margen de todo control democrático eficaz, ya que cualquier crítica independiente dirigida en su contra, cualquier solución de recambio, es desconocida por el gran público, simplemente porque no tienen ninguna posibilidad de ser difundidas con amplitud. En segundo lugar destaca la paradoja fundante de los medios en democracia: mientras es ampliamente generalizado el rechazo de cualquier tipo de censura a los medios de comunicación por parte de los gobiernos y grupos políticos, se le otorga a los directivos de esos medios la responsabilidad de decidir qué se difunde y cómo se hace; es decir, se les delega la potestad de definir la agenda pública sin que tengan que transparentar los intereses que subyacen. De ahí la importancia que adquiere la generación de conocimiento sistemático sobre el sistema de medios vigente en cada sociedad para evaluar las condiciones efectivas para el ejercicio de la ciudadanía.

Se vincula este interés con el ya mencionado marco de la Unesco que procura sistematizar información como un paso para crear políticas públicas en materia de comunicación tendientes a la democratización del sistema mediático.

Principios y dimensiones para una propuesta nacional

El equipo de investigación desarrolla una revisión en detalle del modelo de la Unesco, el cual originalmente se estructura en cinco categorías, saber:

- I. Sistema regulador conducente a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad de medios de comunicación social.
- II. Pluralidad y diversidad de los medios de comunicación social, igualdad de condiciones económicas y transparencia en la propiedad.
- III. Los medios como plataforma para el discurso democrático.
- IV. Capacitación profesional e institucional de apoyo a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad.
- V. Capacidad infraestructural para apoyar a medios independientes y pluralistas.

El análisis de esta propuesta conlleva a la necesidad de colocar, en primer lugar, un marco conceptual que permita orientar la elaboración de los indicadores y reconocer las aspiraciones democráticas de cada sociedad en específico. Por ello se coloca el concepto y la práctica de la ciudadanía comunicativa como eje estructurante para la creación del modelo de medición del desarrollo mediático. Proponemos que una sociedad democrática en la que el sistema de medios de comunicación contribuya al ejercicio pleno de la ciudadanía debe tener, al menos, las siguientes características:

- existencia de una pluralidad de medios de comunicación libres de censura, que ofrezcan contenidos diversos y de calidad que den cuenta de las necesidades e intereses de todos los grupos sociales;

- aprovechamiento de todas las posibilidades del desarrollo tecnológico para garantizar la pluralidad y favorecer el fortalecimiento de la democracia en las escalas nacional, regional y local;
- inclusión de todos y cada uno de los habitantes. Esa inclusión considera la representación respetuosa de los distintos grupos, culturas y regiones geográficas, entre otros aspectos;
- personas con competencias en el manejo de lenguajes y tecnologías propias de los medios de comunicación, de manera que puedan utilizarlos e idealmente producir contenidos. Es decir, medios de comunicación incluyentes y que contribuyan al fortalecimiento de la democracia.
- políticas claras que favorezcan el acceso de la ciudadanía a información de interés público que permita la vigilancia del quehacer de sus gobernantes e instituciones.

El modelo de evaluación que permite conocer el aporte específico de los medios de comunicación y otros actores que conforman el entorno mediático, para el ejercicio de la ciudadanía, se aborda desde cuatro principios orientadores. A saber:

- **Libertad de expresión:** incluye los derechos de investigar, buscar, producir, difundir y recibir información, opinión e ideas, sin censura previa a través de los medios de comunicación y de cualquier otro procedimiento en el marco del respeto al Estado de derecho democrático.
- **Pluralismo:** procura la maximización del número y la diversidad de voces que pueden participar en la deliberación pública y en los procesos democráticos a través de los medios de comunicación de distinta naturaleza: públicos, comerciales y comunitarios.

- **Diversidad:** se refiere a que los medios de comunicación, en su conjunto, representen en sus contenidos todo el espectro de intereses y visiones políticas y sociales.
- **Acceso:** se trata de las condiciones necesarias para que la población en general acceda a las diversas plataformas mediáticas, tanto en términos de la existencia de tecnologías, capacitación para su uso, disminución de las brechas, participación real, lenguajes y particularidades culturales e incluso propiedad.

Dichos principios son transversales a seis dimensiones de análisis que se elaboran a partir de la relectura del documento denominado *Indicadores de desarrollo mediático: marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social* (Unesco, 2008). Estos abordan: la existencia de un marco normativo nacional orientado por dichos principios; la coherencia en la aplicación de las políticas públicas; la existencia efectiva de un sistema de medios que oriente su quehacer para permitir el pleno ejercicio de la ciudadanía; la formación y capacitación de profesionales de la comunicación para contribuir al ejercicio de la ciudadanía y los derechos humanos; la cultura democrática en el funcionamiento de los medios y, finalmente, las condiciones laborales y garantías para el ejercicio profesional del personal mediático.

En detalle:

- **El sistema regulador:** los medios de comunicación deben favorecer la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad mediática, para ello debe existir normativa que ofrezca garantías suficientes para el ejercicio sin censura de esta libertad. Además, son necesarios mecanismos legales orientados a la promoción del pluralismo y la diversidad, mediante un

régimen concesionario que favorezca medios de diverso tipo, a lo ancho de todo el territorio y al alcance de todos los sectores sociales. Se reconoce, además, la necesidad de establecer ciertos límites que sean proporcionales y estrictamente necesarios para proteger, por ejemplo, la privacidad, a la infancia y la imagen pública de las personas.

- **Políticas y accionar del Estado:** en un sistema mediático en democracia, el papel del Estado deber ser activo en la promoción del pluralismo y la diversidad mediática. Para ello debe establecer política pública que regule la asignación del espectro radioeléctrico conforme al interés por garantizar ese sistema de medios plural y diverso; los impuestos, la inversión publicitaria y las regulaciones empresariales no deben convertirse en medidas que amenacen la libertad de expresión, y más bien deben favorecer la promoción de medios privados, públicos y comunitarios. Asimismo, debe contarse con una política pública en torno a la Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) que satisfaga las necesidades de comunicación de los sectores excluidos. Es deseable que en la elaboración de políticas públicas de comunicación participe la más amplia gama de actores.
- **Los medios como plataforma para el ejercicio democrático:** los medios, centrales para el ejercicio ciudadano, deben ser accesibles y satisfacer las necesidades de todos los grupos de la sociedad. Además, mostrar apertura a la opinión y la participación de la ciudadanía en la definición y producción de los contenidos mediáticos.
- **La formación de profesionales en comunicación:** la oferta formativa para profesionales de la comunicación

debe incluir contenidos y aspectos que fortalezcan la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad.

- **Los medios como espacios democráticos:** se debe contar con mecanismos de autoregulación y de interacción que permita aprovechar las percepciones del público sobre su trabajo. Asimismo, reflejar la diversidad social mediante sus prácticas de empleo.
- **Condiciones laborales de los medios:** el personal mediático debe contar con condiciones que favorezcan el desarrollo profesional libre y seguro. En la práctica se deben respetar los derechos laborales básicos y también deben existir garantías

mínimas para el ejercicio periodístico, como la protección de las fuentes.

Visualmente la propuesta se resume en la figura 7.1.

Estas seis dimensiones de evaluación apuntan a facilitar la producción sistemática de información suficiente y oportuna para que los Estados y el resto de actores del sistema mediático impulsen decisiones que favorezcan condiciones óptimas para el ejercicio de la ciudadanía comunicativa.

Instaurar la evaluación del desarrollo de los medios de comunicación como un proceso riguroso y socialmente reconocido, requiere

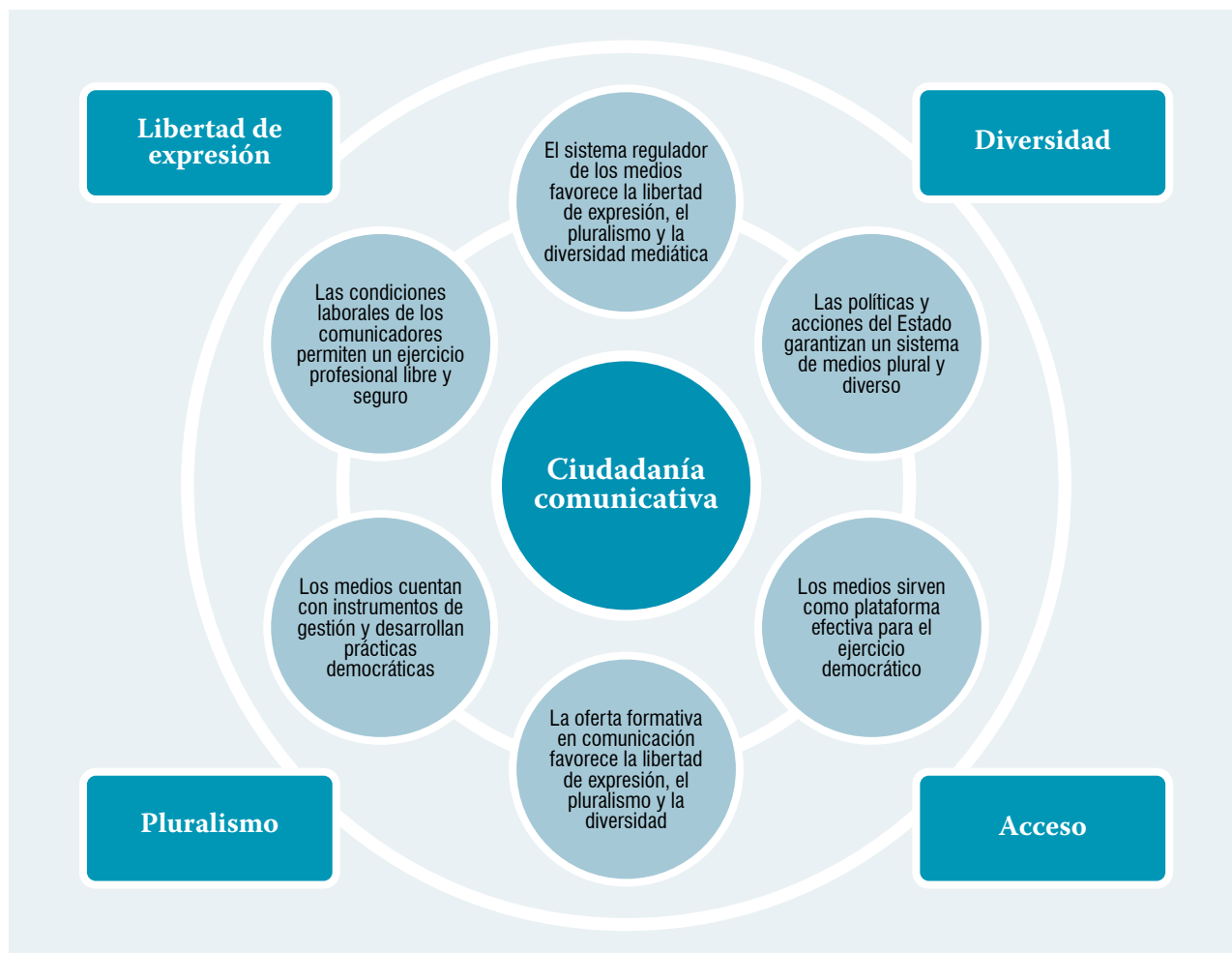


Figura 7.1 Ciudadanía comunicativa.

de la participación de los múltiples actores que concurren en el entorno mediático: Estado, empresas de comunicación, organizaciones sociales y profesionales, entre otros.

Esta es una oportunidad para conocer el aporte de los medios a la democracia y fortalecer el ejercicio de la ciudadanía comunicativa. ■

REFERENCIAS POR CAPÍTULO

CAPÍTULO 1 - Libertad de expresión y acceso a la información. Marco jurídico, desarrollo jurisprudencial y situación actual

A. Libros y ensayos

- Córdoba, J. (1996). *El libre acceso a los departamentos administrativos y el secreto de Estado*. San José. Editorial Investigaciones Jurídicas, primera edición.
- Córdoba, J. (1997). *El derecho de petición como garantía fundamental (con jurisprudencia constitucional)*. San José. Editorial Investigaciones Jurídicas.
- Córdoba, J. (2003). Principios que rigen el derecho de acceso a la información pública en Costa Rica. *Revista Iustitia*. San José, N° 199-200, julio-agosto.
- Córdoba, J. (2004). *La legislación costarricense y el derecho de acceso a la información pública. Un estudio actual*. San José. Instituto de Investigaciones Jurídica, Universidad de Costa Rica, primera edición.
- Córdoba, J. (2005). *Cuadernos de Jurisprudencia Constitucional. Derecho de petición. Concepto. Características, Naturaleza jurídica. Información Pública*. San José. Investigaciones Jurídicas, primera edición.
- Córdoba, J. (2006). *Cuadernos de Jurisprudencia Constitucional. Derecho de petición – Derecho de respuesta*. San José. Investigaciones Jurídicas, primera edición.
- Córdoba, J. (2006). *El derecho de petición en Costa Rica. Un estudio comparado y jurisprudencial*. San José. Universidad Autónoma de Centro América, primera edición. “Premio Enrique Benavides 2005”.
- Córdoba, J. (2007). *Cuadernos de jurisprudencia constitucional. Derecho de petición – Procedimiento administrativo*. San José, Investigaciones Jurídicas, primera edición.
- Córdoba, J. (2008). *El derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico costarricense. Situación actual, desarrollo y tendencias*. San José. Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (Iplex) – Unesco, primera edición.
- Jinesta, E. (2006). *Transparencia administrativa y derecho de acceso a la información administrativa*. San José. Editorial Juricentro, primera edición.
- Mendel, T. (2003). Libertad de información: derecho humano protegido internacionalmente. *Derecho comparado de la Información*. México. 1, 41-74
- Piza, R., Piza, R. & Navarro, R. (2008). *Principios constitucionales*. San José. Editorial Investigaciones Jurídicas, primera edición.
- Piza, R. (1998). *Igualdad de derechos: Isonomía y no discriminación*. San José. Edición Universidad Autónoma de Centro América (UACA), primera edición.
- Sanchis, F. (1999). *Buenas prácticas en el acceso a la información ambiental*. Guía para las Administraciones Públicas. Madrid. Terra. Centro para la política ambiental.

B. Constitución Política, Leyes y otra normativa

Constitución Política

Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.

Córdoba, J. & González, A. (2010).
Constitución Política de la República de Costa Rica con jurisprudencia de la Sala Constitucional. San José, Editorial Investigaciones Jurídicas, primera edición.

Leyes

Ley del Sistema Nacional de Archivos, N° 7202 de 24 de octubre de 1990.

Ley General de Policía, N° 7410 de 26 de mayo de 1994.

Ley General de la Administración Pública, N° 6227 de 2 de mayo de 1978.

Ley de la Jurisdicción Constitucional, N° 7135 de 11 de octubre de 1989.

Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, N° 7472 de 20 de diciembre de 1994 y sus reformas.

Ley de protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, N° 8220 de 4 de marzo del 2002 y su reforma mediante Ley N° 8990 de 27 de setiembre del 2011.

Ley General de Telecomunicaciones, Ley N° 8642 de 4 de junio del 2008 publicada en La Gaceta No. 125 del 30 de junio del 2008.

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428 de 26 de agosto de 1994 y sus reformas.

Ley General de Control Interno, Ley N° 8292 de 31 de julio del 2002.

Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, N° 8422 de 6 de octubre de 2004.

Ley de protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales, N° 8968 de 7 de julio del 2011.

Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República, N° 7319 del 17 de noviembre de 1992 y sus reformas.

Ley de Planificación Nacional, N° 5525 de 2 de mayo de 1974.

Ley de Reestructuración del Poder Ejecutivo, N° 6812 del 14 de setiembre de 1982.

Código Procesal Penal, N° 7594 de 10 de abril de 1996 y sus reformas.

Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131 de 18 de setiembre del 2001.

Ley Orgánica del Banco Central, N° 7558 de 3 de noviembre de 1995 y sus reformas.

Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, N° 17 de 22 de octubre de 1943 y sus reformas.

Ley del Sistema de Estadística Nacional, N° 7839 de 15 de octubre del 1998.

Ley de Certificados, Firmas digitales y Documentos Electrónicos, N° 8454 de 30 de agosto de 2005.

Ley General de Migración y Extranjería, N° 8764 de 19 de agosto de 2009.

Código Procesal Contencioso Administrativo, N° 8508 de 28 de abril del 2006 y con rige a partir del 1 de enero de 2008.

Ley de Derechos y Deberes de las Personas Usuarias de los Servicios de Salud Públicos y Privados, N° 8239 del 2 de abril del 2002.

Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, N° 8660 del 8 de agosto del 2008.

Código Penal de Costa Rica, N° 4573 de 4 de mayo de 1970 y sus reformas.

- Ley Reguladora del Mercado de Valores, N° 7732 de 17 de diciembre de 1997.
- Ley de Hidrocarburos, N° 7399 de 3 de mayo de 1994.
- Ley de Información no divulgada, N° 7975 de 2 de enero de 2000.
- Código de Comercio, N° 3284 del 30 de abril de 1964 y sus reformas.
- Ley de Registro, Secuestro y Examen de Documentos Privados, N° 7425 del 9 de agosto de 1994 y sus reformas.
- Ley para el Cumplimiento del Estándar de Transparencia Fiscal, N° 9068 del 10 de setiembre del 2012).
- Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N° 9158 del 8 de agosto del 2013.
- Ley de Transparencia de las Contrataciones Administrativas por medio de la reforma del artículo 40 y de la adición del artículo 40 bis a la Ley N° 7494, Contratación Administrativa de 2 de mayo de 1995 y sus reformas, N° 9395 del 31 de agosto de 2016.
- Convención Interamericana contra la Corrupción, N° 7670 de 17 de abril de 1997.
- Aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, N° 8302 de 12 de setiembre de 2002.
- Aprobación de la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, N° 8557 del 29 de noviembre de 2006.
- Aprobación Convención Americana sobre Derechos Humanos. (Pacto de San José), N° 4534 de 23 de febrero de 1970.
- Declaración Universal de Derechos Humanos (Adoptada por la Asamblea General de la ONU, Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948).
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá, Colombia, 1948).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (Adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966).
- Ley Modelo Interamericana sobre acceso a la información de la OEA para América Latina. Documento presentado por el Grupo de Expertos sobre Acceso a la Información coordinado por el Departamento de Derecho Internacional, de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, de conformidad con la resolución AG/RES. 2514 (XXXIX-O/09) de la Asamblea General.

Proyectos de ley

- Proyecto de ley de transparencia y acceso a la información pública. Expediente N° 19113.
- Proyecto de ley de acceso a la información pública. Expediente N° 20361.
- Proyecto de ley de libertad de expresión y prensa. Expediente N° 20362.
- Proyecto de ley de reforma del artículo 30 de la Constitución Política de la República de Costa Rica. Expediente N° 18475.

Decretos

- Decreto Ejecutivo Transparencia y Acceso a la Información Pública. (N° 40200-MP-MEIC de 27 de abril del 2017).
- Decreto Ejecutivo Establece la apertura de los datos públicos. (N° 401999-MP. de 27 de abril del 2017.)

Directrices

- Directriz Dirigida al Sector Público sobre la eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión presupuestaria de la Administración Pública. (N° 070-H. del

30 de marzo del 2017). (Con un rige a partir de su publicación y hasta el 31 de diciembre 2017, artículo 21 de la Directriz).

Resoluciones

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 4530-2000.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Voto N° 9300-2001.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 03074-2002.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 2120-2003.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 9234-2004

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 13951-2008

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 10480-2009.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 017917-2011

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 10268-2011.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 011149-2012

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 004037-2014.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 019066-2014

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 003729.-2015

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 007500-2015

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 2014-017432.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Voto N° 002163-2017

C. Documentos de instituciones públicas

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018. Costa Rica. “Alberto Cañas Escalante”, de 17 de noviembre de 2014.

CAPÍTULO 2 - Libertad de expresión y derecho de acceso a Internet en Costa Rica

A. Documentos

Álvarez, M. (2015). *Derecho al olvido en Internet: el nuevo paradigma de la privacidad en la era digital*. Madrid: Editorial Reu.

Becerra, M. & Mastrini, G. (2017). *La concentración infocomunicacional en América Latina. (2000-2015): Nuevos medios y tecnologías, menos actores*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, Observacom.

Boza, G. (Comp.) (2015). *Regulaciones a la comunicación en Costa Rica: normativa vigente con votos relevantes*. San José: Cicom-Proledi.

Centro de Investigación y Estudios Políticos. CIEP. (2017). *Encuesta de opinión sociopolítica (noviembre 2016)*. Recuperado de: <https://ciep.ucr.ac.cr/images/INFORMESUOP/Informe-Encuesta-enero-2017.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (Cepal). (2016). *Estado de la banda ancha en América Latina*

- y el Caribe. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40528/S1601049_es.pdf?sequence=6&isAllowed=y
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. INEC. (2016). *Encuesta Nacional de Hogares*. Recuperado de: http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos-biblioteca-virtual/reenaho2016_0.pdf
- López, J.J. (2017). El derecho a la intimidad: nuevos y viejos debates. Recuperado de: https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/24016/derecho_intimidad_2017.pdf?sequence=1
- Macavilca, Z. (2017). *El derecho a la intimidad en el contexto de las nuevas tecnologías de comunicación e información*. Recuperado de: https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/24016/derecho_intimidad_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia. (Observacom). (2017). *Regulación OTT: documento de posición de Observacom*. Recuperado de: <http://www.observacom.org/regulacion-ott-documento-de-posicion-de-observacom-httpbit-ly2exefow/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Unesco. (2016). *Regulación independiente de la radio y teledifusión: una revisión de políticas y prácticas internacionales*. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002460/246055S.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Unesco. (2017). *Tendencias mundiales en Libertad de Expresión y Desarrollo de los Medios: Informe Mundial 2017/2018*. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002597/259756s.pdf>
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Libertad de expresión e Internet*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_internet_web.pdf
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016). *Estándares para una Internet Libre, abierta e incluyente*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/internet_2016_esp.pdf
- Reporteros sin fronteras. (2017). *Censura y vigilancia de periodistas: un negocio sin escrúpulos*. Recuperado de: http://files.rsf-es.org/200005485-31b1d32abb/2017_ESPANOL_RSF_INFORME_INTERNET_CENSURA_VIGILANCIA.pdf
- Saffon, M.P. (2007). *El derecho a la comunicación, un derecho emergente*. Recuperado de: https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_111.pdf
- Superintendencia de Telecomunicaciones. (Sutel). (2016). *Estadísticas del sector de telecomunicaciones*. Recuperado de: https://sutel.go.cr/sites/default/files/estadisticas_telecom_1.pdf

B. Resoluciones judiciales

- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Caso Google Spain, S.L. & Google Inc. vs Agencia Española de Protección de Datos y Mario Costeja. Sentencia de 13 de mayo de 2014.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 10627-2010 del 18 de junio de 2010.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 12790-2010 del 30 de julio de 2010.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 4142-2011 del 29 de marzo de 2011.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 6431-2011 del 20 de mayo de 2011.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 8408- 2010 del 28 de junio de 2011.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 15763-2011 del 16 de noviembre de 2011.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 4180-2012 del 30 de marzo de 2012.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 16882-2012 del 4 de diciembre de 2012.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 5803-2013 del 26 de abril de 2013.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 13878-2013 del 18 de octubre de 2013.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 15183-2013 del 19 de noviembre de 2013.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 16365-2014 del 6 de octubre de 2014.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 1988-2015 del 13 de febrero de 2015.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 8472-2015 del 10 de junio de 2015.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 6198-2016 del 6 de mayo de 2016.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Res. N° 11212-2017 del 14 de julio de 2017.

C. Resoluciones administrativas

Agencia de Protección de Datos de los Habitantes de Costa Rica. Res. N° 04 del 28 de abril de 2015. Exp. 076-12-2015.

Agencia de Protección de Datos de los Habitantes de Costa Rica. Res. N° 06 del 3 de octubre de 2016. Exp. 043-07-2016

Agencia de Protección de Datos de los Habitantes de Costa Rica. Res. N° 02 del 3 de noviembre de 2016. Exp.056-09-2016.

Superintendencia de Telecomunicaciones. (Sutel). Resolución RCS-063-2014 del 2 de abril de 2014.

Defensoría de los Habitantes. Oficio N° DH-181-2017 del 27 de febrero de 2017.

D. Normativa

Poder Judicial. (11 de agosto de 2014). Reglamento de actuación de la Ley de Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales en el Poder Judicial (Ley N° 8968)

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (7 de julio de 2011). Ley de Protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales. Ley N° 8968

Poder Ejecutivo. (30 de octubre de 2012). Reglamento a la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales. Decreto Ejecutivo N° 37554.

E. Documentos y declaraciones

Asamblea General de las Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. (2011). *Informe del Relator Especial para la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*. Resolución A/HRC/17/27 del 16 de mayo de 2011. Recuperado de: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10048.pdf?view=1>

Asamblea General de las Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. (2012).

Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet. Resolución A/HRC/20/L.13 del 29 de junio de 2012.

Asamblea General de las Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. (2015). *El derecho a la privacidad en la era digital*. Resolución A/HRC/28/L.27 del 24 de marzo de 2015. Recuperado de: http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_28_L27.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. (2016). *Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet*. Resolución A/HRC/32/L.20 del 27 de junio de 2016. Recuperado de: http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_32_L20.pdf

Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión y otros. (2011). *Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849>

CAPÍTULO 3 - La libertad de expresión y el derecho a la información en la Asamblea Legislativa

Araya, A. (2016). Diputado Javier Cambronero pide al BCR retirar publicidad sexista. En: Columbia. Recuperado de <http://www.columbia.co.cr/index.php/nacionales/10135-diputado-javier-cambronero-pide-al-bcr-retirar-publicidad-sexista>

Asamblea Legislativa (2014). Reglamento de la Asamblea Legislativa.

Ávalos, I. (2016). Transfuguismo político en Costa Rica: una reflexión exploratoria a nivel legislativo y municipal. *Vigésimo segundo informe del estado de la nación en Desarrollo Humano sostenible*. Recuperado

de http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/022/Fortalecimiento/Avalos_2016.pdf

Agüero, R. (1995). *El Proceso de formación de ley en Costa Rica*. San José: Asamblea Legislativa/Centro para la Democracia.

Barrantes, A. (8 de abril de 2015). Organismos de Prensa: ley mordaza del Micitt imita regulaciones en Venezuela, Bolivia y Ecuador. *La Nación*. Recuperado a partir de http://www.nacion.com/nacional/telecomunicaciones/Ley-Micitt-Venezuela-Bolivia-Ecuador_0_1480252057.html

Barrantes, A., & Gonzalez, A. (7 de abril de 2015). Gobierno impulsa ley mordaza a radio y TV *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/telecomunicaciones/Gobierno-impulsa-mordaza-radio-TV_0_1480052024.html

Becerra, M. (2014). Medios de comunicación: América Latina a contramano. *Revista Nueva Sociedad*: La batalla por los medios, (249), 61-74.

Boza, G. (2014). *Regulaciones a la Comunicación en Costa Rica*. San José: Centro de Investigación en Comunicación. Recuperado de <http://cicom.eccc.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2014/08/Regulaciones-a-la-Comunicacio%CC%81n-en-Costa-Rica.pdf>

Cambronero, N. (12 de julio de 2016a). Diputados investigarán uso ilegítimo de gasto publicitario. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Diputados-investigaran-ilegitimo-gasto-publicitario_0_1572442756.html

Cambronero, N. (11 de agosto de 2016b). Director de La Nación: 'Es una falta al deber de probidad' cortar publicidad a medios como represalia. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Director-Nacion-probidad-publicidad-represalia_0_1578442210.html

- Carvajal, H. (29 de junio de 2015). UCR impulsa el derecho a la comunicación mediante la Acción Social. *Portal de Acción Social*. Recuperado de <https://accionesocial.ucr.ac.cr/noticias/ucr-impulsa-derecho-comunicacion-accion-social>
- Contraloría General de la República de Costa Rica. (2013). Dictamen DFOE-IFR-IF-05-2013. San José: CGCR.
- Cordero, C. (28 de marzo de 2016). Lo que usted debe saber del paso a la televisión digital en Costa Rica. *El Financiero*. Recuperado de http://www.elfinancierocr.com/tecnologia/Micitt-Emilio_Arias-television_digital-Telecom_0_928707121.html
- De Moraes, D. (2011). *La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Buenos Aires: Paidós.
- Garza, J. (9 de diciembre de 2016). Defensoría solicita suspensión inmediata de anuncio del BCR. *La República*. Recuperado de <https://www.larepublica.net/noticia/defensoria-solicita-suspension-inmediata-de-anuncio-del-bcr>
- Gómez, E., & Herrera, M. (2016). Desempeño legislativo 2015-2016. *Vigésimosegundo informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2016*. San José: Programa del Estado de la Nación. Recuperado de http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/022/Fortalecimiento/Gomez&Herrera_2016.pdf
- Gómez, E., & Murillo, J. (2012). Desempeño en la tercera legislatura de la Administración Chinchilla Miranda. *Decimonoveno informe del Estado de la Nación 2012*. San José: Programa del Estado de la Nación.
- González, A. (11 de julio de 2016). Gerente del Banco Nacional: 'Hay que rectificar los errores'. *La Nación*. Recuperado a partir de http://www.nacion.com/nacional/politica/Gerente-BN-rectificar-errores_0_1572242782.html
- Gumucio, A. (2011). Comunicación para el cambio social: clave del desarrollo participativo. *Signo y Pensamiento*, 26-39.
- Gumucio, A. (2012). El derecho a la comunicación: articulador de los Derechos Humanos. *Razón y palabra*, (80). Recuperado de http://www.razonypalabra.org.mx/N/N80/V80/00_Dagron_V80.pdf
- La Nación. (11 de julio de 2016). Publicidad oficial. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/opinion/editorial/Publicidad-oficial_0_1572242764.html
- Labate, C., Lozano, L., Marino, S., Mastrini, G., & Becerra, M. (2013). Abordaje sobre el concepto de concentración. *Las políticas de comunicación en el Siglo XXI. Nuevos y viejos desafíos*. Buenos Aires: La Crujía.
- Lara, J. (10 de abril de 2015c). Presidente Solís pide renuncia de ministra y viceministro del Micitt. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/telecomunicaciones/Presidente-Luis_Guillermo_Solis-renuncia-viceministro-Micitt-Gisela_Kopper-Allan_Solis_0_1480651990.html
- Lara, J. (11 de abril de 2015a). Presidencia participó en la 'socialización' de ley mordaza. *La Nación*. Recuperado a partir de http://www.nacion.com/nacional/politica/Presidencia-participo-socializacion-ley-mordaza_0_1480851954.html
- Lara, J. (20 de mayo de 2015b). Nuevo ministro del Micitt promete devolver credibilidad a cartera. *La Nación*. Recuperado a partir de http://www.nacion.com/tecnologia/informatica/Marcelo-Jenkins-Coronas-ministro-Micitt_0_1488651121.html
- Lara, J. (10 de febrero de 2016). Arribo de señal de TV digital abre oportunidad

- de ahorro a familias pobres. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/telecomunicaciones/Arribo-television-digital-opportunidad-familias_0_1614638589.html
- Madrigal, K. (8 de diciembre de 2016). Diputado exige al BCR retirar “publicidad sexista”. *La República*. Recuperado de <https://www.larepublica.net/noticia/diputado-exige-al-bcr-retirar-publicidad-sexista>
- Marín, N. (11 de diciembre de 2016). Anuncio del BCR. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/opinion/columnistas/Anuncio-BCR_0_1602839705.html
- Martin-Barbero, J. (2005). Globalización comunicacional y transformación cultura. *Por otra Comunicación. Los media, globalización cultural y poder* (pp. 39-74). Barcelona: Icaria Editorial.
- Mengo, R. (junio, 2010). Trasnacionalización y concentración de los medios de comunicación en la Argentina Neoliberal de los 90. Presentado en *Independencias - Dependencias - Interdependencias VI, Congreso Ceisal*, Toulouse. Recuperado de <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00503175/document>
- Montero, S. (10 de abril de 2015). Gisela Kopper deja vacante su cargo de ministra. *La República*. Recuperado de https://www.larepublica.net/noticia/gisela_kopper_deja_vacante_su_cargo_de_ministra
- Mora, C. (21 de abril de 2015a). Solís nombra a expresidenta de la Sala IV como “garante” en materia de comunicación de su gobierno. *CR Hoy*. Recuperado de <http://www.crhoy.com/archivo/solis-nombra-a-expresidenta-de-la-sala-iv-como-garante-en-materia-de-comunicacion-de-su-gobierno/>
- Mora, C. (24 de setiembre, 2015b). Garantes de libertad de expresión: “Solís no nos ha llamado”. *CR Hoy*. Recuperado de <http://www.crhoy.com/archivo/garantes-de-libertad-de-expresion-solis-no-nos-ha-llamado/nacionales/>
- Morris, K. (22 de abril de 2015). Garantes no tienen claro el trabajo. *Diario Extra*. Recuperado de <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/257982/garantes-no-tienen-claro-el-trabajo>
- Murillo, A. (16 de abril de 2015a). Luis Guillermo Solís confirma renuncia de Melvin Jiménez. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Luis-Guillermo-Solis-Melvin-Jimenez_0_1481851882.html
- Murillo, A. (21 de abril de 2015b). Luis Guillermo Solís nombra a periodista Mauricio Herrera como ministro de Comunicación. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Guillermo-Solis-Mauricio-Herrera-Comunicacion_0_1482851790.html
- Murillo, A. (3 de setiembre de 2015c). La diputada ‘intrusa’ Carmen Quesada achica más al Libertario. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/diputada-intrusa-achica-Libertario_0_1509849042.html
- Noguera, J. (21 de abril de 2015). Exmagistrada y comunicadores asesorarán al Presidente sobre libertad de expresión y prensa. *La Prensa Libre*. Recuperado de <http://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/21312/240/exmagistrada-y-comunicadores-asesoraran-al-presidente-sobre-libertad-de-expresion-y-prensa>
- Olmedo, S. (2011). Comprender la comunicación de Antonio Pascuali. *Razón y palabra*, (75). Recuperado de http://www.razonypalabra.org.mx/N/N75/monotematico_75/27_Olmedo_M75.pdf
- Oviedo, E. (11 de julio de 2015). Banco Nacional desató ofensiva para censurar

- a la prensa. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Banco-Nacional-ofensiva-silenciar-prensa_0_1572242781.html
- Oviedo, E. (8 de diciembre de 2016). Inamu y Defensoría elevan tono contra nuevo anuncio del BCR. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Diputado-PAC-publicidad-BCR-machismo_0_1602239827.html
- Oviedo, E., & Cambroner, N. (18 de octubre de 2016). Sala IV: Banco Nacional censuró a 'La Nación' de forma 'perversa y antidemocrática'. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/sala-iv/Sala-IV-Banco-Nacional-Nacion_0_1592040877.html
- Parreaguirre, F. (13 de enero de 2017). IMAS otorgará 15 mil convertidores para acceder a televisión digital. *La República*. Recuperado de <https://www.larepublica.net/noticia/imas-otorgara-15-mil-convertidores-para-acceder-a-television-digital>
- Procuraduría General de la República de Costa Rica. (2013). Dictamen C-0003-2013. San José: PGRCR.
- Procuraduría General de la República de Costa Rica. (2016). Dictamen 110 del 10/06/2016 (No. C-110-2016). San José: PGRCR.
- Quirós, B. (9 de diciembre de 2016). Oficina de Propaganda obliga al BCR a quitar publicidad sexista. *La Prensa Libre*. Recuperado de <https://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/96218/oficina-de-propaganda-obliga-al-bcr-a-quitar-publicidad-sexista>
- Recio, P. (9 de diciembre de 2016). BCR retira publicidad tachada de sexista mientras Control de Propaganda la investiga. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/gobierno/Oficina-propaganda-BCR-publicidad-Tucan_0_1602439819.html
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión-Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2010). *Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente*. Washington: Organización de Estados Americanos. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/Radiodifusion%20y%20libertad%20de%20expresion%20FINAL%20PORTADA.pdf>
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión-Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2014). *Estándares de libertad de expresión para la transición a una televisión digital abierta, diversa, plural e inclusiva*. Informe temático contenido en el Informe Anual 2014 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Washington: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/Informe%20Tem%C3%A1tico%20TV%20Digital.pdf>
- Ruiz, G. (16 de abril de 2015). Tras meses de polémica, Melvin Jiménez se va del Gobierno. *El Financiero*. Recuperado de http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Melvin-Jimenez-va-Gobierno_0_720527941.html
- Rodríguez, F. (7 de enero de 2017). Publicidad del servicio Tucán del BCR afecta dignidad de mujeres, concluye Oficina de Control de Propaganda. *Amelia Rueda*. Recuperado de <http://www.ameliarueda.com/nota/control-propaganda-cierra-caso-tucan-bcr-decidio-no-pautar-anuncio>
- Sánchez-Taberner, A. (1993). *Concentración de la comunicación en Europa*. Barcelona: Centro de Investigación en Comunicación.
- Sánchez, F. (2001). Sistema electoral y partidos políticos: incentivos hacia el

- bipartidismo en Costa Rica. *Anuario de Estudios Centroamericanos* (pp. 133-168). Recuperado de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/download/1880/1846>
- Sequeira, A. (25 de agosto de 2016). Gerente del BN admite a diputados que cortó publicidad en represalia por publicaciones. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Gerente-BN-publicidad-represalia-publicaciones_0_1581241944.html
- Sequeira, A., & Cambroner, N. (8 de abril de 2015). Férrea oposición a ley mordaza de radio y TV. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Ferrea-oposicion-mordaza-radio-television_0_1480252011.html
- Solano, J. (10 de diciembre de 2016). BCR elimina anuncio de pensión alimentaria. *Diario Extra*. Recuperado a partir de <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/318377/bcr-elimina-anuncio-de-pension-alimentaria->
- Solórzano, A. (2016). Análisis de supervivencia de proyectos de ley 2000-2016. *Vigésimosegundo informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible 2016*. San José: Programa del Estado de la Nación. Recuperado de http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/022/Fortalecimiento/Solorzano_2016.pdf
- Soto, J. (24 de julio de 2016). Acuerdo con el Frente Amplio y Sindicatos divide a la fracción del PAC. *CR Hoy*. Recuperado de <http://www.crhoy.com/archivo/acuerdo-con-el-frente-amplio-y-sindicatos-divide-a-la-fraccion-del-pac/nacionales/>
- Soto, M. (30 de mayo de 2017b). Gobierno lo apoya: Enlace, Repretel, Teleplus y Teletica tendrán 64 canales de TV en diciembre. *CR Hoy*. Recuperado de [https://www.crhoy.com/nacionales/enlace-repretel-telgobierno-lo-apoya-enlace-repretel-teleplus-y-teletica-tendran-64-canales-de-tv-en-diciembre/](https://www.crhoy.com/nacionales/enlace-repretel-telgobierno-lo-apoya-enlace-repretel-teleplus-y-teletica-tendran-64-canales-de-tv-en-diciembre)
- Soto, M. (31 de mayo de 2017c). Diputados buscan evitar “monopolio” de canales de TV. *CR Hoy*. Recuperado de <https://www.crhoy.com/nacionales/diputados-buscan-evitar-monopolio-de-canales-de-tv/>
- Soto, M. (1° de junio de 2017a). Empresario de TV: “No falta ley para pasar a tecnología digital”. *CR Hoy*. Recuperado de <https://www.crhoy.com/nacionales/empresario-de-tv-no-falta-ley-para-pasar-a-tecnologia-digital/>
- Trejo, R. (2010). Muchos medios en pocas manos: concentración televisiva y democracia en América Latina. *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, 33, 17-51.
- Universidad de Costa Rica. (2010). *La televisión digital desde una perspectiva de derechos*. San José: UCR.
- Vivanco, A. (2007). Concentración de los medios en las sociedades democráticas: ¿peligro para la libertad de expresión o condición de subsistencia? Diálogo Político. *Revista de la Fundación Konrad Adenauer*, 11-32.

CAPÍTULO 4 - Regulación de la radiodifusión en Costa Rica: la perspectiva de los movimientos sociales

- Becerra, M. (2003). *Las políticas de infocomunicación ante la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI)*. Recuperado de http://www.cac.cat/pfw_files/cma/recerca/quaderns_cac/Q21becerra_ES.pdf
- Chinchilla, L. (2013). *El mundo de la radiodifusión en Costa Rica: Lo que dice la ley y lo que sucede en la realidad*. San José: Red Mica.

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2008). *Informe Anual 2008 Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. New York: OEA.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2003). *Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala*. Guatemala: OEA.
- Costa Rica. Constitución Política. (1949).
- Contraloría General de la República. (2013). *Informe sobre el Proyecto de Transición a la Radiodifusión Digital*. (Informe DFOE-IFR-IF-05-2013). San José: CGR.
- Contraloría General de la República. (2012). *Informe sobre la Gestión del Espectro Radioeléctrico ante la Apertura de las Telecomunicaciones*. (Informe DFOE-IFR-IF-6-2012). San José: CGR.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). San José: OEA. Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- Convenio con la Unión Internacional de Telecomunicaciones. (1959), Ginebra: UIT. Recuperado de http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/oth/02/01/S020100001C4006PDFS.PDF
- D'Arcy, J. (1969). Direct Broadcast Satellites and the Right to Communicate, Right to Communicate - Satélites de Transmisión Directa y el Derecho a la Comunicación. En *Collected Papers* (Ed.) Honolulu University of Hawaii Press (1977, pp.1-9). En *EBU Review* (1969, pp.14-18).
- Fisher, D. (1984). *El Derecho a comunicar, hoy*. París: Unesco. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0005/000503/050335so.pdf>
- Herrera, L. (2013). *Aportes para la Elaboración de una Propuesta de Ley que Transparente y Democratice los Medios de Comunicación Social* (Tesis de Maestría en Comunicación inédita). Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, El Salvador. Recuperado de http://www.uca.edu.sv/facultad/maco/media/archivo/bfbc4a_tesisleonelherrera.pdf
- Herrera, L. (2013). El derecho humano a la Comunicación. *Diario Digital Contrapunto*. Recuperado de <http://www.contrapunto.com.sv/sociedad-civil/el-derecho-humano-a-la-comunicacion>
- Jurado, R (2009). *Reconstrucción de la demanda por el derecho humano a la comunicación*. Quito: Ciespal.
- Jurado, R. (2013). *Hechos y derechos de la comunicación: Debate social y político sobre la resignificación de la libertad de expresión*. Quito. Recuperado de <http://www.slideshare.net/checksandbalances/hechos-y-derechos-de-la-comunicacin-romel-jurado#>
- La Rue, F. (2011). *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*. New York: OEA. Recuperado de http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85
- Costa Rica. Ley de Radio 1758. (1954). San José: Imprenta Nacional. Recuperada de <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leyderadio.pdf>
- Ó Siochrú, S. (2005). *Assesing Communication Rights: A handbook - Evaluación del grado de los Derechos de Comunicación: Manual: CRIS Campaign*. Recuperado de <http://cdn.agilitycms.com/wacc-global/Images/Galleries/RESOURCES/COMMUNICATION-RIGHTS/Assesing-Communication-Rights.pdf>
- Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa. (2013). Carta enviada a la Comisión Especial Mixta integrada por Decreto Ejecutivo N.37082 Minaet. San José: Red Mica.
- Rodríguez, J. (2011). *Cómo Diseñar una Investigación Académica*. Heredia: Montes de María.
- Saffón, M.P. (2007). *El Derecho a la Comunicación: un derecho emergente*.

- Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.
- Sánchez, M. (2010). Apuntes para una Metodología Jurídica: la idea de Marco Teórico. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, (13). Recuperado de <http://www.rtfed.es/numero13/13-13.pdf>
- Superintendencia de Telecomunicaciones. (2009). *Informe Técnico sobre el Uso y Asignación del Espectro Radioeléctrico en Costa Rica*. San José: Sutel.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura. (1980). *Many Voices, One World: Towards a new more just and more efficient world information and communication order - Muchas Voces, Un Mundo: Hacia un nuevo orden más justo y más eficiente de la información y la comunicación*. Londres: Unesco. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066eb.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura. (2008). *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*. París: Unesco. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102S.pdf>
- CAPÍTULO 5 - Concentración y transnacionalización de medios en Costa Rica: Caso Albavisión**
- Acento. (2017, febrero 9). Un fantasma que no asusta al poder político. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://acento.com.do/2017/politica/8428722-corrupcion-un-fantasma-que-no-asusta-al-poder-politico/>
- Agencias. (2013, diciembre 16). Cadena internacional de cines abrirá operaciones en Atrio Mall. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.estrategiaynegocios.net/empresasmanagement/empresas/563488-330/cadena-internacional-de-cines-abrirá-operaciones-en-atrío-mall>
- Aguilar-Bulgarelli, O. (2017). *Costa Rica: ¿dictadura mediática o tiranía en democracia?* (Progreso).
- Albavisión. (2015, septiembre 12). Albavisión Costa Rica. Recuperado 1 de octubre de 2017, a partir de /costa-rica
- @arpassv. (2016, junio 9). Investigar a TCS. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.diariocolatino.com/investigar-a-tcs/>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley 7472. Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (1995).
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1997). *Informes de la Comisión Especial sobre el Banco Anglo Costarricense: tres informes*. Euned.
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (Sinart). N° 8346 (2003).
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2008). *Ley General de Telecomunicaciones. Ley 8642*. Costa Rica: Gaceta.
- Beltrán-S, L.-R. (1976, agosto). Políticas nacionales de comunicación en América Latina: Los primeros pasos. *Nueva Sociedad*, (25), 4-34. Recuperado a partir de http://nuso.org/media/articles/downloads/242_1.pdf
- Boza, G. (2017). Comisión Mixta rechaza moción de Universidades públicas para promover pluralismo y diversidad en el proceso de transición a la televisión digital terrestre.

- CGR. (2012). No. DFOE-IFR-IF-6-2012. Informe sobre la gestión del espectro radioeléctrico ante la apertura de las telecomunicaciones. Recuperado a partir de https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/jaguar/Documentos/comunicados/prensa/Boletines/2012/MINAET_informe_espectro_radioelectrico_julio2012.pdf
- CGR. (2013). DFOE-IFR-IF-05-2013. Informe sobre el proyecto de transición digital. Recuperado a partir de https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/jaguar/sad_docs/2013/DFOE-IFR-IF-05-2013.pdf
- Chacón, V. (2017, abril 21). Concentración de medios deteriora calidad de la democracia. *Semanario Universidad*. Recuperado a partir de <https://semanariouniversidad.com/pais/concentracion-medios-deteriora-calidad-la-democracia/>
- Chaves-González, A. (2015, diciembre 2). Repretel compró equipos de canal 9. *Diario Extra*. Recuperado a partir de <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/277576/repretel-compro--equipos-de-canal-9>
- Chinchilla-Alvarado, L. (2013). *El mundo de la radiodifusión en Costa Rica Lo que dice la ley y lo que sucede en la realidad*. Costa Rica. Recuperado a partir de <http://leyderadioytele.ucr.ac.cr/sites/default/files/documentos/El%20mundo%20de%20la%20radiodifusi%C3%B3n%20en%20Costa%20Rica%3A%20Lo%20que%20dice%20la%20ley%20y%20lo%20que%20sucede%20en%20la%20realidad.%20Laura%20Chinchilla.pdf>
- CIDH, C. I. de D. H. (2010). Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente. Recuperado a partir de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/Radiodifusion%20y%20libertad%20de%20expresion%20FINAL%20PORTADA.pdf>
- CONARE, C. N. de R. (2015, octubre 6). CNR-308-15. Sobre la Ley Participativa de Radio y TV. Recuperado a partir de <https://leyderadioytele.files.wordpress.com/2015/10/cnr-306-15.pdf>
- Conferencia Episcopal de Costa Rica. (2012). Reseña Historica. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.iglesiacr.org/2014/resena-historica.html>
- Confidencial. (2011, noviembre 28). Canal 2 negocia venta con Ángel González. *El Nuevo Diario*. Recuperado a partir de <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/234501-canal-2-negocia-venta-angel-gonzalez/>
- Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica. (2017, octubre 17). Pronunciamiento sobre la necesidad de una nueva Ley de Radio y Televisión para Costa Rica. Recuperado a partir de http://www.cu.ucr.ac.cr/uploads/tx_ucruniversitycouncildatabases/pronouncement/pronun83.pdf
- Crettaz, J. (2012, octubre 27). Pauta oficial: un solo grupo se quedó con el 21%. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.lanacion.com.ar/1521230-pauta-oficial-un-solo-grupo-se-queda-con-el-21>
- Cruz, E. (2011, diciembre 5). El fantasma de Ángel González. *La Prensa*. Recuperado a partir de <http://www.laprensa.com.ni/2011/12/05/nacionales/82804-el-fantasma-de-angel-gonzalez>
- de-Moraes, D. (2011). *La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Argentina: Paidós.
- EFE. (2016, junio 9). Estudiantes protestan contra televisoras del mexicano Ángel González en Guatemala; lo acusan de corrupción. Recuperado 26 de septiembre

- de 2017, a partir de <http://www.sinembargo.mx/09-06-2016/3052546>
- El Universo. (2015, febrero 22). Un magnate de Estados Unidos controla 10 medios nacionales. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/02/22/nota/4574356/magnate-eeuu-controla-10-medios-nacionales>
- Enlace TV. (2017). Quiénes somos. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.enlace.org/quienes-somos/>
- Gómez, A. P. (2011). *El control de las concentraciones de medios de comunicación.: Derecho español y comparado*. Librería-Editorial Dykinson.
- Hernández, E. (2016, agosto 29). Ángel González, el mexicano que creó un imperio de medios en AL. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <https://www.forbes.com.mx/angel-gonzalez-mexicano-nombra-presidentes-guatemala/>
- Herrera, M. (2017, septiembre 8). Alvin Obando deja «Deportes Repretel» y televisora anuncia despido de 13 colaboradores. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de http://www.nacion.com/ocio/tv-radio/Alvin-Obando-Deportes-Repretel-colaboradores_0_1657034342.html
- Herscovici, A. (1999). Globalización, sistema de redes y estructuración del espacio: un análisis económico. Globalización y monopolios en la comunicación en América Latina. *Hacia una economía política de la comunicación* (pp. 49-60).
- ICER. (2017). El MEC-CR - EMISORAS CULTURALES. Recuperado 13 de octubre de 2017, a partir de <http://www.costarica.elmaestroencasa.com/index.php?page=emisoras-culturales>
- Informa-Tico. (2015, octubre 6). Canal 9 devela concentración de medios de comunicación y la inacción del Gobierno. Recuperado 15 de diciembre de 2017, a partir de <http://informa-tico.com/6-10-2015/canal-9-devela-concentracion-medios-comunicacion-inaccion-del-gobierno>
- Jaramillo, V. (2016, junio 6). Estrategia y Negocios entrevista al Comisionado de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala. Recuperado 3 de octubre de 2017, a partir de http://www.cicig.org/index.php?page=NOT_051_20160606
- Jiménez-Alvarado, O.-M. (2017, En desarrollo). *La concentración en los medios de comunicación de Costa Rica: el caso de la radio y la televisión abierta. Tesis para optar al título de Maestría Académica en Comunicación y Desarrollo*. Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
- La Radiodifusión en Costa Rica. (2009). En *Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento en Costa Rica* (PROSIC). Recuperado a partir de http://www.prosic.ucr.ac.cr/sites/default/files/recursos/cap9_2009.pdf
- Labate, C., Lozano, L., Marino, S., Mastrini, G., & Becerra, M. (2013). Abordajes sobre el concepto de concentración. En G. Mastrini, A. Bizberge, & D. de-Charras (Eds.), *Las políticas de comunicación en el siglo XXI*. Argentina: La Crujía Ediciones : Radio y Televisión Argentina S.E.
- Lara, J.-F. (2014). Sutel reitera grave subutilización de frecuencias de radio y televisión en Costa Rica. Recuperado a partir de http://www.nacion.com/tecnologia/Espectro_radioelectrico-frecuencias-radio-televison-Sutel-Glenn_Fallas_0_1449455137.html
- López, E., & Herrera, M. (2016, febrero 26). Repretel anuncia cambios en su estructura que implican el cierre de 39 plazas en televisión y radio. *La Nación*. Recuperado a partir de <http://www.nacion.com/ocio/>

- tv-radio/RepreTel-estructura-implican-despidos-television_0_1545045572.html
- Lopez, J. (2015, marzo 2). Preocupa imperio de Ángel González. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.laprensa.com.ni/2015/03/02/nacionales/1791394-preocupa-imperio-de-angel-gonzalez>
- Martín-Barbero, J. (2005). Globalización comunicacional y transformación cultural. En *Por otra comunicación : los media, globalización cultural y poder, 2005*, ISBN 84-7426-799-4, págs. 39-62 (pp. 39-62). Icaria. Recuperado a partir de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1332676>
- McChesney, R. (2005). Medios globales, neoliberalismo e imperialismo. En *Por otra comunicación : los media, globalización cultural y poder, 2005*, ISBN 84-7426-799-4, págs. 171-191 (pp. 171-191). Icaria. Recuperado a partir de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1332722>
- MEIC. (2014). Sesión ordinaria No. 05-2014. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://reventazon.meic.go.cr/informacion/cpc/2014/OP-02.pdf>
- Mendel, T., García-Castillejo, Á., & Gómez, G. (2017). Concentración de medios y libertad de expresión: Normas globales y consecuencias para las Américas. Unesco Publishing. Recuperado a partir de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002480/248091S.pdf>
- Micitt (2013). Oficio No DM-060-MICITT-2013 del 8 de febrero de 2013.
- Micitt. (2014a). Acuerdo Ejecutivo No.023-2014-TEL-MICITT (Sistema Nacional de Radio y Televisión S.A.).pdf.
- Micitt. (2014b). Análisis de la concentración del espectro para televisión analógica en Costa Rica. Informe técnico de la Dirección de espectro radioeléctrico y redes de telecomunicaciones. MICITT-DCN-IT-006-2014.
- Murdock, G., & Golding, P. (2016). Political economy and media production: a reply to Dwyer. *Media, Culture & Society*, 38(5), 763-769. <https://doi.org/10.1177/0163443716655094>
- Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Recuperado a partir de http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- OEA. (2001). *Declaración conjunta. Desafíos a la Libertad de Expresión en el Nuevo Siglo* (Text). Recuperado a partir de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=48&IID=2>
- OEA. (2009, agosto 1). Declaración de principios sobre libertad de expresión [Text]. Recuperado 11 de diciembre de 2017, a partir de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=132>
- OEA, O. de E. A. Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978). Recuperado a partir de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- ONU. Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (2003). Recuperado a partir de <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540s.pdf>
- ONU, C. de D. H. (2011). Observación general No 34.
- Ovares, I., & León, P. (1979). *La estructura de poder en los medios de información en Costa Rica*. Universidad de Costa Rica, San José, C.R.
- PGR. (2013). Dictamen: 003 del 15/01/2013.
- Pino, A. (2017). Los amigos del Poder: la prensa entrerriana camaleónica - La

- Ciudad - elentrerios.com. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://concepcion.elentrerios.com/la-ciudad/los-amigos-del-poder-la-prensa-entrerriana-camaleanica.htm>
- Red MICA. (2017, septiembre 11). Red MICA denunció concentración mediática y falta de reconocimiento al sector comunitario ante CIDH. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.observacom.org/redmica-denuncio-concentracion-mediatica-y-falta-de-reconocimiento-al-sector-comunitario-ante-cidh/>
- Registro de Telecomunicaciones. (2008). TI-TC Canal 23. Expediente.
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2010). Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado a partir de http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/cd/sistema_interamericano_de_derechos_humanos/index_ELERLI.html
- Repretel. (2016). Tarifario 2015 - 2016. Recuperado 17 de octubre de 2017, a partir de <http://cdn.repretel.com/tarifario-2015-2016.pdf>
- Rivera, F. R., & Voorend, K. (2012). Los dueños de la palabra en Costa Rica en un contexto de reforma neoliberal. *Revista Rupturas*, 1(2), 144-161. <https://doi.org/10.22458/rr.v1i2.166>
- Salazar, K. H. (2017, junio 28). Acusan a representante de Iglesia Católica de cerrar programa radial «Abriendo el Surco». Recuperado 2 de septiembre de 2017, a partir de <https://www.elmundo.cr/acusan-representante-iglesia-catolica-cerrar-programa-radial-abriendo-surco/>
- Segnini, G. (2009). Costa Rica. En Guillermo Mastrini & Martín Becerra, *Los monopolios de la verdad Descifrando la estructura y concentración de los medios en Centroamérica y República Dominicana* (pp. 59-78). Argentina. Recuperado a partir de http://alianzaregional.net/site/images/pdf/estudios/monopolios_de_la_verdad.pdf
- Segovia-Alonso, A.-I. (2001). *La estructura de los medios de comunicación en Estados Unidos: Análisis crítico del proceso de concentración multimedia*. Universidad Complutense de Madrid, España. Recuperado a partir de <http://biblioteca.ucm.es/tesis/inf/ucm-t25444.pdf>
- Sierra-Caballero, F. (2009). Economía política de la comunicación y teoría crítica. Apuntes y tendencias. *Revista Científica de Información y Comunicación*, (6), 149-171. Recuperado a partir de <http://institucional.us.es/revistas/comunicacion/6/1.6%20Sierra%20Caballero.pdf>
- SIN, N. (2017). Ángel González, el Fantasma, vuelve a sonar en escándalo. *Noticias SIN*. Recuperado a partir de <https://noticiassin.com/2017/02/angel-gonzalez-el-fantasma-vuelve-a-sonar-en-escandalo/>
- Stereo Visión Internacional Costa Rica. (2016). StereoVisión 98.3FM. Recuperado 8 de octubre de 2017, a partir de <http://www.estereovision.com/>
- SUTEL. (2014). *756-SUTEL-DGC-2014*. Recuperado a partir de <https://leyderadioytele.files.wordpress.com/2015/03/756-sutel-dgc-2014-principales-resultados-del-estudio-de-ocupacion-98-3-fm-fi.pdf>
- SUTEL. (2016a). RCS-299-2016. Recuperado a partir de https://sutel.go.cr/sites/default/files/rcs-299-2016_resuelve_sobre_concentracion_redes_soporte_cdr.pdf
- SUTEL. (2016b). Resolución 064-2016. Recuperado a partir de https://sutel.go.cr/sites/default/files/actas/acta_064-2016_ord_02-11-2016.pdf

Tribunal Segundo Civil. (2010, septiembre 30). Expediente N.07-002202-0282-CI. N. 323.

Trinity Broadcasting Network. (2017). About. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <https://www.tbn.org/about>

Unesco. Convención sobre la protección y promoción sobre la diversidad de las expresiones culturales (2005). Recuperado a partir de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf>

Unesco. (2008). Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social. Recuperado a partir de <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102S.pdf>

Vincent Mosco. (2011). La economía política de la comunicación: una tradición viva. En L. Albornoz, *Poder, medios, cultura: una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*. PAIDOS.

Zallo, R. (1992). *El mercado de la cultura: (estructura económica y política de la comunicación)*. Tercera Prensa.

Zamora, J. (2017, enero 24). Federación Internacional de Periodistas confirma fusión Prisa Radio-Albavisión. Recuperado 26 de septiembre de 2017, a partir de <http://televisiondecostarica.blogspot.com/2017/01/federacion-internacional-de-periodistas.html>

CAPÍTULO 6 - Asignación de la publicidad oficial en los medios de comunicación nacionales, período 2015-2016

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural*. (8346).

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica - Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Públicos Informe final Expediente N°

20.066: Investigación sobre las denuncias planteadas por medios de comunicación nacional por el aparente condicionamiento de pauta publicitaria que realizan los bancos del Estado u otras entidades públicas como represalia por reportajes o denuncias contra ellos. Febrero, 2017

Asociación por los Derechos Civiles & Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta. (2008). *El precio del silencio: abuso de publicidad oficial y otras formas de censura indirecta en América Latina*. New York: Open Society Institute.

Asociación por los Derechos Civiles. (2006). *Principios básicos para la regulación de la publicidad oficial*. Buenos Aires: ADC.

Contraloría General de la República Costa Rica (2017). *Consulta de Compras con Fondos Públicos (SIAC). Procesos de adquisición de bienes y servicios en la Hacienda Pública*. Recuperado de <https://www.cgr.go.cr/02-consultas/consulta-ca.html>

Gobierno de la República (2006). *Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa*. (33411-H)

Ministerio de Hacienda (2008). *Clasificador por objeto del gasto en el Sector Público*.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2017). *Manual de Organización del Estado Costarricense*. San José: Mideplan.

Ramírez, D. (2010). Censura indirecta a través de la publicidad oficial. *Derecho a la libertad de expresión y el ejercicio periodístico*. México: Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, pp. 11-18.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión-Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2012). *Principios sobre regulación de la publicidad oficial y libertad de expresión*.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión-Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2000). *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*.

TEMAS PARA DEBATE - Dimensiones para la evaluación del desarrollo mediático en clave de ciudadanía comunicativa

Asociación Mundial de Radios Comunitarias de América Latina y el Caribe. (2010). *Principios para garantizar la libertad y el pluralismo en la radiodifusión y en los servicios de comunicación audiovisual*. Quito: AMARC ALC.

Beltrán, L.R. (2000). El Nuevo Orden Internacional de la Información. El Sueño en la Nevera. *Revista Chasqui*, (70), 12-14. Recuperado de <http://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/1350/1379>

Córdoba, M.L. (2008). Democracia comunicativa: nuevas formas para la intervención ciudadana. *Anagrama*, 6(12), 79-91. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=491549027005>

Córdoba, M.L. & Mata, M.C. (2009). *Ciudadanía, información y acción colectiva: variaciones en torno a un vínculo*. Primer Congreso Nacional Protesta social, acción colectiva y movimientos sociales, Buenos Aires, Argentina.

González, A. Tamayo C. & Rueda (sf) *"TELEGORDO": Un ejemplo de ciudadanías comunicativas a partir de la mirada de niños y jóvenes en Colombia*. Recuperado de https://www.academia.edu/1551113/_TELEGORDO_Un_ejemplo_de_ciudadan%C3%ADas_comunicativas_a_partir_de_la_mirada_de_ni%C3%B1os_y_j%C3%B3venes_en_Colombia?auto=download

Hopenhayn, M. 2005. *América Latina desigual y descentrada*. Buenos Aires: Ed. Norma.

Maldonado, E. (2012). América Latina, ciudadanía comunicativa y subjetividades en transformación. *Revista Chasqui*, (120), 68-72. Recuperado de <http://www.revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/526>

Mata. M.C. (2002). Comunicación, ciudadanía y poder. Pistas para pensar su articulación. *Diálogos de la comunicación*, (64), 65-76. Recuperado de <http://dialogosfelafacs.net/wp-content/uploads/2012/01/64-revista-dialogos-comunicacion-ciudadania-y-poder.pdf>

Mata. M.C. (2005). *Condiciones objetivas y subjetivas para el desarrollo de la Ciudadanía Comunicativa* (Informe de investigación). Córdoba: Centro de Competencias en Comunicación para América Latina, Fundación Friedrich Ebert. Recuperado de http://periodismo.undav.edu.ar/asignatura_lic/cs222_derecho_de_la_comunicacion/material/u1_mata_investigacion_ciudadania_comunicativa_cordoba_2005.pdf

Mata, M.C. (2006). Comunicación y ciudadanía. Problemas teórico-políticos de su articulación. *Revista Fronteiras*, 8(1), 5-15. Recuperado de <http://revistas.univerciencia.org/index.php/fronteiras/article/viewArticle/3125>

Mc.Bride, S. y otros. (1993). *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2008). *Indicadores de desarrollo mediático: marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*. París: Unesco.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2016). *Análisis del Desarrollo Mediático en Bolivia. Basado en los indicadores del desarrollo mediático de la Unesco*. Bolivia:

- Unesco. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002468/246822s.pdf>
- Pérez, R.B. (2015). Ciudadanía comunicativa, espacio público mediático y realizadores locales: el caso del Plan de Fomento Audiovisual en Mendoza, Argentina. *Austral Comunicación*, 4(2). 305-320. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/439062>
- Perez, J. & Martínez, J. (2011). Hacia un sistema supranacional de indicadores mediáticos. Políticas de alfabetización en la Unión Europea. *Infoamérica: Iberoamerican Communication Review*. 5, 39-57. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4278812>
- Quirós, F. & Segovia, A. (1996). La Conferencia de San José de Costa Rica (1976). *Cuadernos de Información y Comunicación*. 2, 63-80. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Fernando_Quiros_Fernandez/publication/277263503_La_Conferencia_de_San_Jose_de_Costa_Rica_1976/links/00b4953c618622aa8b000000/La-Conferencia-de-San-Jose-de-Costa-Rica-1976.pdf
- Santander, P. (2016). "Derecho a la comunicación": Trayectoria de un concepto. En Avendaño, C. (Coord.), *Comunicación y proceso constituyente* (pp.15-19). Santiago: Editorial Aún creemos en los sueños.
- Sarlo, B. (1995). La democracia mediática y sus límites. *Punto de Vista*. 52, 11-16. Recuperado de <http://bazaramericano.com/media/punto/coleccion/revistasPDF/52.pdf>
- Segura, M.S. (2016). Comunicación y ciudadanía en los estudios latinoamericanos de comunicación. En Segura M.C. y Waisbord, S. (Eds). *Media Movements: Civil Society and Media Policy Reform in Latin America*. London: Zed Books.
- Tamayo, C. (2016). Pensar las identidades, la comunicación y los derechos humanos en la esfera pública desde una perspectiva teórica: el surgimiento del campo de las ciudadanías comunicativas. En Gutiérrez, E. (Comp). *Identidades, héroes y discursos en la modernidad tardía*. Colombia: Universidad de la Sabana.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (2008). *United Nations Science Media Development Indicators: A framework for assessing media development Endorsed by the Intergovernmental Council of the International Programme for the Development of Communication (IPDC) at its 26th session (26-28 March 2008)*. France: Autor. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102e.pdf>
- Universidad Católica del Uruguay y otros. (2014). *Estudios de Desarrollo Mediático en Uruguay. Primer informe de avance – mayo 2014*. Uruguay: Autores. Recuperado de: http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/CI-DesaMediatico_InfAvance_mayo2014.pdf
- Unesco. (1976). *Informe del Director General sobre la Conferencia Intergubernamental sobre políticas de comunicación en América Latina y el Caribe*. Nairobi. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0002/000222/022204sb.pdf>
- Virilio, P. 1996. *El arte del motor: aceleración y realidad virtual*. Buenos Aires: Manantial. ■

Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la
Información y Opinión Pública (Proledi)

proledi.ucr.ac.cr • proledi@ucr.ac.cr

506 2511-6852 | 506 2511-6858 | 506 2511-3506

**Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la
Información y Opinión Pública (Proledi)**
proledi.ucr.ac.cr • proledi@ucr.ac.cr
506 2511-6852 | 506 2511-6858 | 506 2511-3506



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA



LIBERTAD DE EXPRESIÓN, DERECHO A LA
INFORMACIÓN Y OPINIÓN PÚBLICA

CICOM

CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN COMUNICACIÓN