

---

**CASO MARCEL GRANIER Y OTROS (RADIO CARACAS TELEVISIÓN)  
VENEZUELA  
OBSERVACIONES FINALES ESCRITAS**

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El caso *Marcel Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela* ofrece a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana” o “la Corte”) la oportunidad de desarrollar su jurisprudencia sobre dos temas relevantes para el orden público interamericano: 1) el contenido y alcance del artículo 13.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”), que prohíbe expresamente el uso de las facultades estatales en materia de frecuencias radioeléctricas para ejercer presiones indirectas sobre la libertad de expresión, y 2) la aplicación del principio de no discriminación en este ámbito.

2. En efecto, como se expresó en la audiencia pública celebrada los días 29 y 30 de mayo de 2014, este caso pone de presente la necesidad de definir estándares regionales para asegurar que las decisiones en materia de radiodifusión sean compatibles con la Convención Americana y evitar el uso abusivo de las facultades estatales en esta materia, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a un medio de comunicación en función de su línea informativa y/o su afinidad con el gobierno de turno. Existe una estrecha relación entre este asunto y el proceso democrático. Ciertamente, la existencia de un marco jurídico adecuado es condición necesaria para garantizar un debate abierto y desinhibido en los medios de comunicación, sin temor a ser objeto de represalias por la emisión de opiniones o informaciones que puedan afectar al gobierno de turno.

3. Los hechos del caso fueron establecidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la CIDH” o “la Comisión”) en su informe de fondo adoptado el 9 de noviembre de 2012. Estos hechos se relacionan con la decisión del Estado venezolano de no renovar la concesión del canal Radio Caras Televisión (RCTV), con lo cual el 28 de mayo de 2007 el canal dejó de transmitir como estación de televisión abierta.

4. Como indicó la CIDH en la audiencia celebrada, la pregunta central que plantea el presente asunto es si un gobierno puede decidir no renovar una concesión para el uso de frecuencias radioeléctricas en función de la línea informativa del medio de comunicación. Al resolver esta pregunta en su informe de fondo, la CIDH concluyó que la administración del espectro radioeléctrico debe encontrarse orientada por los principios de igualdad y no discriminación. En este sentido, cualquier afectación a un medio de comunicación fundamentada en la línea editorial o cualquier otra circunstancia sospechosa de aquellas contenidas en el artículo 1.1 de la Convención resulta contraria al tratado. Esta garantía protege el derecho de las personas que integran un medio de comunicación social a competir en igualdad de condiciones por una licencia y a no ser indebidamente afectados en virtud de su posición política respecto del gobierno de turno.

5. En ocasión de estas observaciones finales escritas, la Comisión profundizará sobre las razones que la llevaron a concluir la existencia de violaciones a la Convención Americana, en particular sobre aquellos asuntos que surgen de la respuesta del Estado al informe de la CIDH y de las preguntas

---



formuladas por los Honorables Jueces de la Corte Interamericana en la citada audiencia, sin pretender reiterar todos los puntos desarrollados en el informe de fondo.

6. La CIDH invita nuevamente a la Corte a valorar la importancia que tiene el presente caso para la libertad de expresión en las Américas y, particularmente, en Venezuela. La decisión que adopte tendrá un impacto decisivo no sólo en los medios de comunicación masivos como RCTV, sino en el amplio espectro de la radiodifusión, que incluye, entre otras, las radios comunitarias indígenas que de manera militante suelen cuestionar los proyectos de extracción minera e invitan a la defensa colectiva del territorio y sus recursos naturales o a las radios campesinas cuando éstas critican la política agraria y cuyos comunicadores o invitados suelen pedir la renuncia de funcionarios y el cambio de modelo económico. Por su amplio impacto sobre el ejercicio de la crítica a través de la radiodifusión, la decisión de no renovar la concesión de RCTV fue criticada por diversos actores de la comunidad internacional, entre ellos, el Secretario General de la Organización de Estados Americanos, Human Rights Watch, Reporteros Sin Fronteras, la Sociedad Interamericana de Prensa, la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), el Comité para Protección de Periodistas, el Parlamento Europeo, y los Senados de Brasil, Chile, y los Estados Unidos de América, entre otros.

7. Asimismo, como se discutió en la audiencia celebrada, el caso involucra la defensa de principios universales que es necesario garantizar en cualquier sociedad democrática. No existe ninguna razón legítima para excluir a los venezolanos y venezolanas de estas garantías.

## **II. LA DECISIÓN DE NO RENOVAR LA CONCESIÓN DE RCTV Y SU COMPATIBILIDAD CON LA CONVENCIÓN AMERICANA**

8. El Estado tiene la atribución reglada de administrar el espectro radioeléctrico, establecer términos de duración de las concesiones y decidir sobre su renovación. Asimismo, la Comisión ha reconocido que una política integral en materia de libertad de expresión debe incorporar medidas dirigidas a fomentar la diversidad y el pluralismo en el debate democrático. En este sentido, la Comisión ha afirmado que la promoción de la diversidad y el pluralismo es un interés público legítimo, y que puede justificar la toma de decisiones en materia de radiodifusión.

9. Sin embargo, estas atribuciones deben ser ejercidas de conformidad con unos principios procesales y sustantivos mínimos y nunca con la finalidad de excluir del espectro voces críticas o disidentes. En efecto, cuando un Estado decide si asigna o renueva una frecuencia radioeléctrica, debe tomar en cuenta las obligaciones internacionales asumidas por el Estado en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención y, en particular, en el artículo 13.3 según el cual queda prohibida la restricción del derecho a la libertad de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de la facultad de regular y administrar las frecuencias radioeléctricas, con la finalidad de premiar o castigar a los medios de comunicación en virtud de su alineación con un gobierno.

10. Como se desarrolló en el informe de fondo, desde un punto de vista procesal, existen al menos cuatro reglas básicas: i) el proceso en el que se decide adjudicar, renovar o no renovar una licencia debe estar estrictamente regulado por una ley y estar guiado por criterios objetivos, claros, imparciales, públicos y compatibles con una sociedad democrática; ii) el proceso debe ser transparente; iii) la decisión que conceda o niega la solicitud debe estar debidamente motivada; y iv) estar sometida a un adecuado control judicial. El cumplimiento de estas reglas procesales tiene como propósito rodear al proceso de suficientes garantías contra la arbitrariedad.

11. Teniendo en cuenta lo anterior, desde la perspectiva procesal la Comisión observó que:
- i) RCTV tenía, como mínimo, derecho a un procedimiento de renovación de licencia estrictamente regulado por ley, bajo criterios claros, objetivos y compatibles con una sociedad democrática. No obstante, como fue establecido en el Informe de Fondo adoptado por la CIDH, la decisión de no renovar la concesión de RCTV ocurrió en un contexto de inseguridad jurídica para la estación, como resultado de la falta de claridad sobre el marco legal aplicable a la concesión.
  - ii) La decisión de no renovar la licencia de RCTV y adjudicarla a otro canal de televisión fue el resultado de un proceso cerrado, caracterizado por una falta total de transparencia. El único acto formal y público de este proceso fue la notificación, el 28 de marzo de 2007, que indicaba que la concesión no sería renovada. En este proceso a la propia RCTV le fue negada la posibilidad de intervenir para ofrecer pruebas y ser oída. Tampoco le fue permitido participar en un procedimiento transparente e imparcial que, previa la aplicación de las reglas propias del debido proceso administrativo, permitiera seleccionar al nuevo concesionario de conformidad con lo establecido en la legislación interna. Todo esto en violación de las obligaciones procesales del Estado venezolano.
  - iii) La motivación de la decisión fue contradictoria y no reúne los requisitos que exige el debido proceso. En efecto, como se explica adelante, la Comisión consideró probado que la no renovación de la concesión de RCTV fue motivada no por las razones presentadas oficialmente por el Estado, sino por la discrepancia del gobierno venezolano con la línea editorial de la estación.
  - iv) A la fecha, el Estado no ha garantizado a las víctimas un recurso judicial efectivo que permita controvertir la decisión de no renovar la licencia a RCTV. Por ejemplo, siete años después de su presentación el recurso de nulidad contra el acto administrativo que dispuso la no renovación de RCTV no ha sido decidido.

12. Desde una perspectiva sustantiva, la administración del espectro radioeléctrico debe encontrarse orientada por los principios de igualdad y no discriminación. En este sentido, cualquier afectación a un medio de comunicación fundamentada en la línea editorial o posición política o en cualquier otra circunstancia sospechosa de aquellas contenidas en el artículo 1.1 de la Convención resulta contraria al tratado. Esta garantía protege el derecho de las personas que integran un medio de comunicación social a competir en igualdad de condiciones por una licencia y a no ser indebidamente afectados en virtud de sus posiciones políticas respecto del gobierno de turno.

13. En su informe de fondo adoptado el 9 de noviembre de 2012, la Comisión Interamericana encontró probado que en el presente caso la decisión de no renovar la licencia del canal Radio Caracas Televisión fue adoptada en un proceso caracterizado por una falta de claridad sobre el marco legal aplicable; falta de transparencia; motivación insuficiente y contradictoria; y ausencia de control judicial efectivo.

14. Asimismo, la CIDH concluyó que dicha decisión fue adoptada en virtud de la línea editorial crítica del medio y que su finalidad era sancionarlo por esa actitud y enviar un mensaje a los restantes medios de comunicación venezolanos sobre las consecuencias de no seguir la línea editorial e informativa marcada por el gobierno.

15. Para llegar a esa conclusión, la CIDH tuvo en cuenta todas las pruebas obrantes en el expediente. En particular, tuvo en cuenta declaraciones inequívocas – que no fueron controvertidas por el Estado – emitidas por el Presidente de la República Hugo Chávez y el Ministro de Comunicación e Información William Lara respecto de este asunto, con anterioridad a que se adoptara formalmente una decisión por el Ministerio encargado.

16. En efecto, la Comisión observó que, efectivamente, estos altos oficiales se pronunciaron públicamente sobre la potestad del gobierno de renovar o no las concesiones de las televisoras, con fundamento en las opiniones políticas o el contenido informativo del medio de comunicación. Así por ejemplo, la CIDH observó que el 14 de junio de 2006 el Presidente Chávez expresó durante un evento en el Ministerio de la Defensa:

He ordenado la revisión de las concesiones de las plantas de televisión. Hay algunos canales que han dado señales de querer cambiar, y pareciera que tienen intenciones de respetar la Constitución, la ley, de los que apoyaron el Golpe, que fueron todos. [...]

Hay que revisar las concesiones de las televisoras que se van a vencer pronto, en el 2007 empiezan a vencerse. No podemos ser tan irresponsables de seguir dándoles concesiones a un pequeño grupo de personas, para que usen televisoras del espacio radioeléctrico, que es del Estado; es decir del pueblo, para que lo usen contra nosotros mismos en nuestras propias narices, como quinta columna. A mí me importa un comino lo que digan los oligarcas del mundo. [...]

Hemos dado más que una demostración que no somos autoritarios ni arbitrarios. Preferimos siempre llamar a la unidad pero hay algunos que jamás van a oír ese llamado. [...]. Tenemos que actuar y hacer cumplir la Constitución [...] para proteger a nuestro pueblo, para proteger la unidad nacional [...] Este es un plan imperialista. Son los caballos de Troya en nuestras propias narices.

17. Estas declaraciones fueron apoyadas por otros funcionarios estatales y reiteradas por el Presidente Chávez en varias ocasiones, entre ellas durante la inauguración de una extensión del metro de Caracas el 3 de noviembre de 2006:

[S]ólo les recuerdo, sobre todo televisoras, que el próximo año se les vence la concesión. El 27 de marzo no les extrañe que yo les diga “mmm, mmm” [haciendo el gesto de negación con dedo índice] no hay más concesión a algunos canales de televisión.

18. Asimismo, el 1º de diciembre de 2006 en el marco de una entrevista con el periodista Carlos Croes, el Presidente Chávez declaró:

Presidente Chávez: Claro, un canal [...] cuyos dueños se han declarado enemigos del Gobierno.

Carlos Croes: ¿Y no tienen derecho?

Presidente Chávez: ¿a ser declarados enemigos de un gobierno?

Carlos Croes: ¿Y si no están de acuerdo?

Presidente Chávez: Ah, bueno, entonces el Gobierno tiene derecho a darle o no darle la concesión. Es una cuestión de libertades. No estoy obligado yo como Jefe de Estado a darles concesión. [...] El gobierno evaluará y decidiremos en su momento.

19. La CIDH también advirtió que en diciembre de 2006, el Presidente Chávez y el Ministro Lara pasaron a anunciar directamente la no renovación de la concesión de RCTV, vinculando esta decisión con su línea editorial. Así, el 28 de diciembre de 2006, el Presidente Chávez, por ocasión de su saludo de fin de año a las Fuerzas Armadas, anunció la decisión oficial de no renovar la concesión a RCTV:

“Se le acaba en marzo la concesión de televisión, [...] así que es mejor que vaya preparando sus maletas y vaya viendo a ver qué va a hacer a partir de marzo. No habrá nueva concesión para ese canal golpista de televisión que se llamó Radio Caracas Televisión. Se acaba la concesión. Ya está redactada la medida. Así que vayan preparando, apagando los equipos. No se va a tolerar aquí ningún medio de comunicación que esté al servicio del golpismo, contra el pueblo, contra la nación, contra la independencia nacional, contra la dignidad de la República”.

20. Al día siguiente, el ministro William Lara habría indicado, según fue reseñado por su despacho:

“[...] Lara explicó que además del carácter legal y constitucional de la decisión tomada por el Mandatario Nacional, ésta se corresponde con otros aspectos de igual importancia, como, por ejemplo, la constante e ininterrumpida campaña de desestabilización que ha llevado RCTV como línea editorial. ‘Hay que recordar el papel determinante que tuvo RCTV durante los sucesos del golpe de Estado de 2002 y de la forma de manipulación mediática que ejerció durante ese período [...], pues esa actitud irresponsable no cambió en RCTV; no rectificaron’, expresó Lara. Asimismo, refirió que una comisión estableció que la programación actual de RCTV viola constantemente varios artículos de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (Ley Resorte)”.

21. El 3 de enero de 2007, el Presidente Chávez durante una intervención telefónica realizada en el programa de televisión Contragolpe, señaló: “Venezuela pierde teniendo medios de comunicación como Radio Caracas Televisión. [...] No pasa la prueba para recibir de nuevo la concesión de un Estado serio [...]. Es irrevocable la decisión”. Asimismo, durante una exposición ante la Asamblea Nacional el 13 de enero de 2007, el Presidente Chávez declaró: “Le quedan enero (unos días), febrero, marzo, abril, mayo [de 2007]. Chillen, pataleen, hagan lo que hagan, se acabó la concesión a ese canal fascista de RCTV”.

22. Según consta en el expediente, a partir de febrero de 2007 el MINCI empezó una campaña oficial para explicar la razón para no renovar la concesión a RCTV. A través de notas en los periódicos; pasacalles; pinturas en los muros y afiches en las instalaciones de las oficinas públicas, se distribuyeron mensajes que presentaban el logotipo de RCTV y el siguiente texto: “Darle la concesión a la verdad... es no renovar la mentira ¡El pueblo ‘tiene con qué’! Gobierno Bolivariano de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información”.

23. Para la CIDH estas declaraciones —que no fueron controvertidos por el Estado— constituyen una fuerte evidencia de la decisión del Estado de no renovar la concesión de la frecuencia de RCTV, en virtud de que las opiniones políticas y la cobertura informativa del canal molestarían al gobierno.

24. Ahora bien, para llegar a las conclusiones anteriores, la Comisión también tuvo seriamente en cuenta las explicaciones alternativas – aunque contradictorias – dadas por el Estado para explicar la decisión de no renovar la citada concesión. Por una parte, algunos funcionarios del Estado adujeron que la decisión se justificó en la violación de las leyes y normativa venezolana por parte de RCTV. Por otro lado, tanto en la Comunicación 4024 del Ministro del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática como en su defensa en el presente caso, el Estado indicó que la decisión de no renovar no constituía una sanción, sino una medida adoptada por el Estado en cumplimiento del Plan Nacional de Telecomunicaciones, dirigida a permitir “la democratización del uso del medio radioeléctrico y la pluralidad de los mensajes y contenidos”. Fue tarea de la CIDH establecer si tales explicaciones alternativas lograban desvirtuar la prueba constituida por las declaraciones citadas, según la cual la razón de la no renovación fue la línea editorial, es decir, la opinión política de quienes empleaban el medio de comunicación para expresarse. Para tal efecto la Comisión estudió cada una de tales motivaciones en los términos expresados por el Estado en todas las etapas de este proceso, tal y como se explica en los párrafos siguientes.

*i) Violación de las leyes y normativa venezolana*

25. Altos funcionarios del gobierno venezolano afirmaron que la verdadera razón de la no renovación de la licencia era que los directivos de RCTV habían cometido graves violaciones a la ley por apoyar el golpe de estado y por incitar a la violencia. Por ejemplo, el Ministro William Lara justificó la no renovación en supuestas violaciones de la ley por parte de RCTV, expresando que, “[d]e manera sistemática Granier viola la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión colocando programación destinada a adultos en horario infantil”.

26. En igual sentido, según lo alegado en un documento elaborado por el gobierno y denominado “Libro Blanco sobre RCTV”, la decisión de no renovar la habilitación a RCTV era “una exigencia de la sociedad civil venezolana ante las graves faltas en materia de responsabilidad social de la empresa mediática RCTV”, toda vez que la emisora supuestamente “suplantó a los actores políticos y fabricó sus mensajes, violó la libertad de información, instigó a la guerra civil y al golpe de Estado, atentó contra el equilibrio de poderes, ha establecido carteles económicos, entre otras conductas alejadas de la responsabilidad social que exige el Estado y la sociedad a quienes son empresarios y además usufructúan una porción del espacio electromagnético”.

27. En la contestación de la demanda, el Estado reiteró esta explicación y argumentó que al momento de decidir no renovar la concesión de RCTV valoró “el incumplimiento en el cual incurrió la referida planta televisiva, de las leyes y normativa venezolana, así como de las normas éticas mínimas que debe regir la función de los comunicadores sociales”. Al respecto, el Estado destacó “los hechos en los cuales estuvo involucrado el canal RCTV, durante los días 11, 12 y 13 de abril del año 2002, en los cuales se atentó contra el orden constitucional y legal de la República Bolivariana de Venezuela, así como contra el derecho constitucional colectivo de los usuarios y usuarias a recibir información oportuna, objetiva, veraz e imparcial”.

28. La CIDH ha reiterado que si fuera probado que los titulares de una concesión han cometido delitos o faltas gravísimas en el uso de esa concesión, este hecho podría motivar de manera legítima la decisión de no renovarla.

29. No obstante, la CIDH observa que este argumento del Estado tiene tres problemas. En primer lugar pese a que este es el argumento de fondo que emplea el Estado en su defensa,

formalmente nunca lo adujo. De hecho en la Comunicación 0424 de 28 de marzo de 2007, mediante la cual el Ministro Jesse Chacón Escamillo, a cargo del Ministerio del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática (MPPTI) y CONATEL anunció la decisión de no renovar la concesión, expresamente indica que no se trata de una sanción y rechaza la solicitud de pruebas formulada por RCTV sobre este asunto por considerarla “impertinente”, pues a su juicio la decisión de no renovar la concesión a RCTV “no tenía un carácter sancionatorio ni sería consecuencia de una sanción impuesta”.

30. En segundo lugar, aun si se asumiera que la ausencia de la verdadera motivación en la Comunicación 0424 no fuera – como lo es – un problema jurídico determinante, lo que está claro es que en el expediente del presente caso no existe una sola sanción administrativa, civil o penal que demuestre el alegato del Estado. Nunca hubo un proceso que condujera a una declaración definitiva de responsabilidad de cualquier hecho de esta naturaleza que justificara la no renovación, de conformidad con el artículo 13.2 de la Convención y la legislación venezolana.

31. En efecto, en la contestación de la demanda, el Estado informó acerca de la existencia de distintas “acciones legales iniciadas en contra de la conducta irresponsable” de RCTV. De esta larga exposición del Estado solo consta la existencia de dos sanciones y una medida cautelar. La primera sanción es una multa tributaria que habría sido ordenada por el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT) tanto a RCTV como a Venevisión, Televen y Globovisión y que estaría aun siendo objeto de revisión judicial. La segunda sanción es una multa impuesta por el Directorio de Responsabilidad Social a la radio 92.9 FM, del grupo 1BC, y no a RCTV, por el uso de lenguaje de sexo inadecuado para el horario de un programa. La radio habría sido sancionada a la cesión de “espacios para mensajes educativos”. Según el recuento del Estado, la medida cautelar innominada habría sido ordenada por el Tribunal Supremo de Justicia, en el marco de una acción de amparo, para prevenir la difusión de un anuncio publicitario con contenido sexual que habría sido transmitido en horas de la madrugada.

32. La Comisión reitera que el debido proceso y la presunción de inocencia son derechos especialmente importantes en situaciones de tensión social en los cuales resulta fundamental que las formas de responsabilidad que puedan conducir a restringir derechos humanos sean definidas por funcionarios que gocen de suficientes garantías de independencia e imparcialidad en los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. Sin una sanción en firme fruto de un proceso con todas las garantías, la Comisión Interamericana no puede entender desvirtuada la presunción de inocencia y, en consecuencia, no puede admitir el argumento mencionado.

33. En todo caso, esta explicación del Estado encuentra un tercer problema. El Estado ha afirmado que todos los medios de comunicación privados habrían participado del Golpe de Estado. Si esto es así, no se explicaría porque el Estado decidió renovar la concesión a canales como Venevisión y no a RCTV. Como se desprende del expediente, mientras la concesión de RCTV no fue renovada, sí lo fueron las concesiones de las demás televisoras que se encontraban en idéntica situación. Entre ellas se encontraba Venevisión, que al igual que RCTV era una estación privada de televisión abierta que operaba en la banda VHF, cubría casi todo el territorio nacional, y tenía una audiencia muy parecida a la de RCTV.

34. Sí, como lo explica el Estado, esta decisión hubiera sido consecuencia de la actuación de RCTV durante el golpe de en 2002, todas las emisoras de televisión en Venezuela han debido recibir el mismo trato. Pero esto no sucedió.

35. Los argumentos mencionados conducen a la CIDH a entender que la explicación es insuficiente para desvirtuar la prueba aportada al expediente, según la cual, la decisión de no renovar la licencia de RCTV se originó en el desacuerdo del gobierno con las opiniones políticas de la emisora y no en el incumplimiento de alguna disposición legal.

*ii) El Plan Nacional de Telecomunicaciones*

36. La segunda razón aportada por el Estado para justificar su decisión de no renovar la concesión, fue la necesidad de contar con la frecuencia para "fomentar" el pluralismo, de conformidad con un Plan Nacional de Telecomunicaciones que, alega, regía el comportamiento del Estado para ese momento. En efecto, la Comunicación 0424 explica que el Estado "ha decidido reservarse el uso y explotación de esa porción del espectro radioeléctrico", para así "permitir la democratización del uso del medio radioeléctrico y la pluralidad de los mensajes y contenidos", en cumplimiento del Plan Nacional de Telecomunicaciones y el artículo 108 constitucional.

37. En la contestación a la demanda, el Estado indicó que "decidió no renovar amparado en el poder discrecional que tiene el Estado para la administración de bienes del dominio público, como lo es en este caso, el espectro radioeléctrico. El poder Ejecutivo Nacional decidió por órgano del Ministerio del Poder Popular para las Telecomunicaciones, destinar el uso de la señal del canal 2 para honrar la exigencia expresada en el artículo 108 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece el deber del Estado de garantizar servicios públicos de televisión, con la finalidad de permitir el acceso universal a la información de conformidad con el Plan Nacional de Telecomunicaciones, Informática y Servicios Postales (PNYIySP) 2007-2013".

38. Al estudiar este argumento, la CIDH advierte que el plan referido no fue aducido por las autoridades que desde diciembre de 2006 anunciaron la decisión de no renovar la concesión a RCTV. Según la información aportada, al momento de decidir sobre la no renovación el plan tampoco había sido publicado en la Gaceta Oficial y como lo reconoció el testigo del Estado, José Leonardo Suárez, dicho plan habría sido presentado al Presidente cuatro meses más tarde de la decisión de no renovar la citada licencia.

39. Ahora bien, aun si se asume que el plan fue una política pública diseñada ex ante para fomentar la pluralidad y diversidad en la radiodifusión, la CIDH constata que dicho plan persigue, por ejemplo, "fomentar matrices de opinión plurales incentivando valores humanos socialistas" (Punto 523). Este objetivo podría explicar la sustitución de un canal de televisión crítico e independiente del gobierno por un canal de propaganda oficial. Sin embargo, la medida no parece contribuir a la finalidad legítima argumentada: el pluralismo. Como fue expresado en la audiencia pública celebrada, no es más plural una sociedad que suprime una voz crítica para reemplazarla por un canal de propaganda oficial y que adopta una única doctrina política como credo oficial, por respetable que ésta resulte. Nada en el citado plan permite concluir que su aplicación en realidad conduciría a mayor pluralismo y diversidad en el proceso comunicativo en Venezuela.

40. Pero incluso si se sostuviera que el Plan de Telecomunicaciones era en realidad una política pública diseñada con antelación y destinada a aumentar el pluralismo y la diversidad, lo cierto es que el Estado no explicó las razones por las cuales para su implementación era necesario utilizar la frecuencia del canal RCTV. En este sentido, no puede pasar desapercibido para la Comisión que al momento de adoptar la decisión que se discute, existían otras frecuencias disponibles, en la misma banda y con las mismas características de RCTV, según la Providencia Administrativa No. PADS-798



publicada por CONATEL el 10 de abril de 2006, presentada como anexo al informe de fondo de la CIDH. En efecto, no hay ninguna respuesta técnicamente sostenible a esta pregunta. Hasta la fecha el Estado no ha aportado al expediente prueba que explique razonablemente por qué no optó por una de esas frecuencias.

41. Ahora bien, incluso si en realidad era estrictamente necesario liberar una frecuencia del espectro radioeléctrico, el Estado tampoco ha explicado las razones que justifican la decisión de no renovar la licencia de RCTV mientras se renovaron las restantes concesiones que se vencían el mismo día. No explica el Estado la razón para eliminar de la parrilla a RCTV en lugar de abrir un concurso en el que los distintos interesados en explotar una concesión pudieran competir en condiciones de igualdad y no discriminación.

42. A este respecto es importante advertir que el Estado en la contestación de la demanda adujo por primera vez que “[d]e las señales que existen en la frecuencia VHF, la del canal 2 es, en particular, la que posee mayor alcance por la ubicación que tiene en la banda del espectro radioeléctrico. Técnicamente hablando, esta señal es la que más ventajas tiene: es la primera señal del dial, en la franja de ubicación del espectro radioeléctrica. Esta señal tiene el mayor alcance de propagación; más incluso, que una de las señales del Estado como Venezolana de Televisión (VTV), por ello requiere una menor inversión para difundirla”.

43. No obstante, la CIDH observa que el Estado no sólo no ha aportado un informe técnico que dé sustento a este nuevo alegato, sino que el testigo del Estado, José Leonardo Suárez, reconoció durante la audiencia celebrada que un estudio de esta naturaleza no constaba en el expediente del procedimiento administrativo sobre la renovación de la concesión de RCTV.

44. Los representantes, por su parte, presentaron un informe técnico elaborado por el Gerente de Transmisión y Comunicaciones de RCTV y presentado como anexo al informe de la CIDH, que sostiene que esta supuesta ventaja no justificaría las acciones del Estado. Por una parte, según explicó el informe, RCTV sólo habría operado en dicho canal en un tercio (1/3) del total de sus estaciones de transmisión en el país. Por otra parte, este sería un argumento técnico obsoleto, incompatible con el desarrollo actual de las tecnologías. De acuerdo con el informe, este argumento sólo sería válido “en los inicios de la televisión, cuando los televisores (receptores) en Venezuela no traían incorporado el sintonizador de UHF y las antenas de UHF eran costosas y escasas”.

45. En definitiva, la respuesta del Estado no es suficiente para sostener que el canal 2 es sustantiva y técnicamente mejor que el canal 4. Lo único que parece diferenciar estos canales es que uno había decidido suprimir la disidencia de su grilla de programación y la otra mantenía una actitud crítica.

46. En todo caso, como fue mencionado en la audiencia celebrada, si realmente el espectro estuviera saturado y el Estado necesitara de un nuevo canal para cumplir un plan democratizador, de acuerdo con el principio de igualdad y neutralidad estatal correspondía liberar el espectro y licitar los espacios disponibles para que los canales interesados pudieran competir en igualdad de condiciones de conformidad con lo dispuesto en la propia legislación venezolana (Arts. 76 y 77 de la LOTEL) que ordena someter la adjudicación a los principios de igualdad, transparencia y publicidad, entre otros. Ello no ocurrió. A un canal le fue renovada su licencia y el otro fue silenciado.

47. Dado que la Comisión no pudo encontrar una explicación objetiva distinta a las declaraciones inequívocas de los más altos funcionarios, que demuestran que la decisión de no renovar la licencia de RCTV fue una medida adoptada en represalia por las opiniones políticas de quienes utilizaban este medio de comunicación como mecanismo para el ejercicio legítimo de su derecho a la libertad de expresión, consideró violados los artículos 13.3 y 24 a la luz de las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 30 de la Convención.

### III. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS DE LOS HONORABLES JUECES DE LA CORTE INTERAMERICANA

*a) Dado que en el informe de Fondo se excluyó la violación al derecho a la propiedad privada, se solicita profundizar en ese tema, en particular, explicar en detalle cuales serían las pruebas o evidencias que no presentaron los representantes ante la Comisión respecto a la presunta vulneración del derecho a la propiedad, específicamente, que entiende la Comisión por "efecto directo a los accionistas".*

48. La Comisión concluyó en su Informe de Fondo que la decisión del Estado venezolano de no renovar la concesión de RCTV e incautar sus bienes fue arbitraria y discriminatoria. En tal sentido, la Comisión reconoció que estas medidas pudieron implicar una afectación del patrimonio personal de sus accionistas, de conformidad con el artículo 21 de la Convención Americana, pero no encontró probado el daño específico. En este sentido, la Comisión entiende por efecto directo de los accionistas, el daño específico producido en el patrimonio de cada uno de ellos a diferencia del daño producido a la persona jurídica.

49. La CIDH observa que los peritajes de los señores Francisco Rubio Llorente, Alfredo Morles Hernández y Ángel Alayón, rendidos mediante affidavit y admitidos al acervo probatorio de este caso mediante Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de 14 de abril de 2014, de conformidad con la facultad que le otorga el artículo 50.1 del Reglamento de la Corte, conducirían a probar el efecto directo sobre el patrimonio de los accionistas, es decir de las personas naturales afectadas por las acciones del Estado venezolano en este caso. Dichas pruebas no fueron conocidas por la CIDH, y por lo tanto, no entendió esta corporación probado el daño respecto del patrimonio personal de las víctimas.

*b) Profundizar sobre los estándares probatorios para demostrar una restricción o censura indirecta a la libertad de expresión.*

50. Como lo ha establecido la Corte Interamericana, en la valoración de la prueba en los procedimientos que se siguen ante ella rige el ejercicio razonable de la sana crítica, con base en las reglas de la lógica y en la experiencia.

51. En este sentido, la Corte ha reconocido, desde su primer fallo<sup>1</sup>, que los tribunales internacionales tienen la potestad de apreciar y valorar las pruebas según las reglas de la sana crítica, por lo que ha evitado siempre adoptar una rígida determinación del quantum de la prueba necesaria para fundar un fallo. Este criterio es especialmente válido en relación con los tribunales internacionales de derechos humanos, los cuales disponen, para efectos de la determinación de la responsabilidad internacional de un Estado por violación de derechos de la persona, de una amplia flexibilidad en la

<sup>1</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 128 y ss; CIDH. Informe No. 37/10. 17 de marzo de 2010. Caso 12.308. Manoel Leal de Oliveira (Brasil). Párr. 56.

valoración de la prueba rendida ante ellos sobre los hechos pertinentes, de acuerdo con las reglas de la lógica y con base en la experiencia.

52. La Corte ha señalado que, en ejercicio de su responsabilidad de protección de los derechos humanos, los órganos de protección deben aplicar una valoración de la prueba que sea capaz de crear la convicción de la verdad de los hechos alegados. En este orden de ideas, la Corte ha establecido que “la práctica de los tribunales internacionales e internos demuestra que la prueba directa, ya sea testimonial o documental, no es la única que puede legítimamente considerarse para fundar la sentencia. La prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, pueden utilizarse, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos”<sup>2</sup>. Asimismo, según la Corte, “en los procesos sobre violaciones de derechos humanos, la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado”<sup>3</sup>.

53. En tal sentido, es muy importante subrayar que, según la jurisprudencia interamericana, los órganos encargados del resguardo de la Convención Americana tienen la obligación de valorar con especial detenimiento el acervo probatorio que obra en el expediente para establecer si los derechos reconocidos por el tratado han sido vulnerados. En cumplimiento de tal propósito, les asiste la responsabilidad de esclarecer la existencia o no de una violación de derechos humanos desplegando las herramientas disponibles para ello de conformidad con sus disposiciones reglamentarias, que, en el caso de la Corte, le faculta incluso a practicar de oficio aquellas pruebas que considere necesarias para acreditar los hechos sometidos a su conocimiento (Artículo 47 del Reglamento de la Corte Interamericana).

54. En el caso de las restricciones indirectas, el ejercicio de la valoración de la prueba debe tomar en cuenta que se trata de hechos de difícil o compleja prueba. En efecto, los mecanismos indirectos de restricción se ocultan detrás de acciones aparentemente legítimas que, sin embargo, son adelantadas con un propósito distinto al que autoriza la ley, esto es, condicionar el ejercicio de la libertad de expresión de los individuos. Por ello, es de particular importancia que al evaluar una supuesta restricción o limitación a la libertad de expresión, el Tribunal no se limite “únicamente al estudio del acto en cuestión, sino que debe igualmente examinar dicho acto a la luz de los hechos del caso en su totalidad, incluyendo las circunstancias y el contexto en los que éstos se presentaron”<sup>4</sup>.

55. Por ejemplo, al examinar el presente caso la CIDH observó que la explicación oficial de la no renovación de la licencia de RCTV, expresada a través de la Comunicación No. 0424 del Ministro del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática, no pudo ser corroborada a través de la totalidad de elementos probatorios que conforman el expediente. Si bien esta resolución explica la

---

<sup>2</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 135; *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras*. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5. Párrs. 133-36; *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales Vs. Honduras*. Sentencia de 15 de marzo de 1989. Serie C No. 6. Párrs. 130-33; *Caso Gangaram Panday Vs. Surinam*. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 16. Párr. 49.

<sup>3</sup> Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 130; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No.194. Párr. 98; *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Itáñez Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 154.

<sup>4</sup> Corte IDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 154.

decisión del gobierno venezolano haciendo referencia al “Plan Nacional de Telecomunicaciones” y a la necesidad de contar con la porción del espectro asignada a RCTV para “permitir la democratización del uso del medio radioeléctrico y la pluralidad de los mensajes y contenidos” mediante la creación de un canal público de televisión abierta, existen múltiples declaraciones de altos funcionarios del Estado que contradicen dicha explicación y que constituyen una fuerte evidencia de la decisión del Estado de no renovar la concesión de la frecuencia de RCTV en virtud de las opiniones políticas expresadas en la línea editorial del canal.

56. A pesar de que estas declaraciones públicas y reiteradas constituyen prueba suficiente, la CIDH valoró los argumentos alternativos y contradictorios aportados por el Estado y como se demostró en el informe de fondo y en la audiencia pública celebrada los días 29 y 30 de mayo de 2014, ninguna de estas explicaciones resultó consistente, a la luz del conjunto de los elementos que conforman el acervo probatorio del caso.

57. Ahora bien, en el presente caso la Comisión encontró que la decisión de no renovar la concesión de RCTV también constituyó un acto discriminatorio. En términos probatorios, es relevante recordar que, tras haber demostrado un indicio razonable de la existencia de una distinción basada en una categoría sospechosa —opiniones políticas— la carga de la prueba recae sobre el Estado<sup>5</sup>. Lo anterior encuentra sustento en el carácter esencial que tiene el principio de igualdad en el sistema interamericano de protección, así como en los distintos regímenes constitucionales e internacionales de protección de derechos humanos. La propia Corte Interamericana ha reconocido a este principio carácter de norma de derecho imperativo o *ius cogens*<sup>6</sup>. Sobre esta base los órganos internacionales de tratados y varias cortes constitucionales han establecido en su práctica y jurisprudencia cambios en los estándares de valoración y carga probatoria en asuntos en los que se alega un trato discriminatorio.

58. En igual sentido, la inversión de la carga de la prueba en esta materia es una práctica bien establecida por los órganos de tratados del Sistema Universal. Así, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha establecido que en este tipo de casos el peticionario sólo debe presentar documentación confiable que pruebe *prima facie* la existencia de un acto discriminatorio<sup>7</sup> y que esto invierte la carga de la prueba en el Estado, quien debe brindar una justificación objetiva y razonable por la medida tomada. Igualmente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha establecido que “una vez que el peticionario ha demostrado una diferencia de tratamiento, es el gobierno quien debe demostrar que fue justificado”<sup>8</sup>.

59. En suma, a los órganos del sistema interamericano les corresponde examinar y valorar, con especial detenimiento y según la regla de la sana crítica, el conjunto de elementos que conforman el acervo probatorio del caso, incluido los indicios que explican las circunstancias y el contexto en el que

<sup>5</sup> Corte IDH. *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239; CIDH, Demanda ante la Corte IDH en el caso Karen Atala e Hijas contra el Estado de Chile, 17 de septiembre de 2010, disponible en: <http://www.cidh.oas.org/demandas/12.502SP.pdf>

<sup>6</sup> Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

<sup>7</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Mr. Chedli Ben Ahmed Karoui v. Sweden, Communication No. 185/2001, U.N. Doc. A/57/44 at 198 (2002).

<sup>8</sup> Corte Europea de Derechos Humanos. *Case of D.H and Others v. the Czech Republic/2006*. Application no. 57325/00. Judgment of 13 November 2007; Corte Europea de Derechos Humanos, *Case of Nachova and Others V. Bulgaria*. (Applications nos. 43577/98 and 43579/98). Judgment of 6 July 2005.

ocurrieron los hechos alegados. Esto permitirá a los órganos apreciar y establecer la verdad de los hechos alegados, conforme a su responsabilidad de protección de los derechos humanos. Al ejercer esta responsabilidad, el juez debe asegurar que la presunta víctima no tenga que sufrir las consecuencias de una carga probatoria imposible o desproporcionada para ella. Si existe indicio de un trato discriminatorio, corresponderá al Estado desvirtuar dicho indicio mediante prueba suficiente. En el presente caso, dicha prueba no fue aportada.

**c) *Qué quiere decir el artículo 13.3 de la Convención Americana, o cómo lo interpreta la Comisión Interamericana cuando habla de abuso de controles oficiales o particulares de frecuencias radioeléctricas? Considera que la censura indirecta es una de las formas de censura previa? En caso afirmativo, considera la Comisión Interamericana que en el presente caso se debería realizar un análisis de restricción a la libertad de expresión en el cual se analice el fin legítimo, la idoneidad o necesidad para una sociedad democrática de la medida?***

60. Existen distintas formas de afectar ilegítimamente la libertad de expresión, desde el extremo de su supresión radical mediante actos de censura previa hasta mecanismos menos evidentes, más sutiles y sofisticados.

61. La censura previa es el prototipo de violación extrema y radical de la libertad de expresión, ya que conlleva su supresión *a priori* o *ex ante*. Tiene lugar cuando, por medio del poder público, se establecen medios para impedir en forma previa la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias, por cualquier tipo de procedimiento que condicione la expresión o la difusión de información al control del Estado, por ejemplo, mediante la prohibición de publicaciones o el secuestro de las mismas, o cualquier otro procedimiento orientado al mismo fin<sup>9</sup>.

62. En términos de la CIDH, la censura previa “supone el control y veto de la expresión antes de que ésta sea difundida, impidiendo tanto al individuo, cuya expresión ha sido censurada, como a la totalidad de la sociedad, ejercer su derecho a la información. En otras palabras, la censura previa produce ‘una suspensión radical de la libertad de expresión al impedirse la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias’. Como se dijo, ‘esto constituye una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática’<sup>10</sup>. Se afecta así, una de las condiciones básicas de una sociedad democrática<sup>11</sup>.

63. Al respecto, el artículo 13.2 de la Convención Americana dispone expresamente que el ejercicio de la libertad de expresión, “no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores”. La regla que prohíbe la censura previa encuentra una excepción en lo dispuesto en el artículo 13.4 de la Convención Americana, de conformidad con el cual “los espectáculos públicos pueden

<sup>9</sup> Corte I.D.H., *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 68.

<sup>10</sup> CIDH. Informe de fondo No. 90/05. Caso No. 12.142. *Alejandra Marcela Matus Acuña*. Chile. 24 de octubre de 2005, párr. 35.

<sup>11</sup> Corte I.D.H., *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 68; Corte I.D.H., *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 54; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Transcritos en: Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 101.5).

ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2°.

64. Según la jurisprudencia interamericana, constituyen ejemplos de censura previa, entre otros, los siguientes: la incautación de libros, materiales de imprenta y copias electrónicas de documentos; la prohibición judicial de publicar o divulgar un libro<sup>12</sup>; la prohibición a un funcionario público de realizar comentarios críticos frente a un determinado proceso o institución<sup>13</sup>; la prohibición de exhibir una película de cine<sup>14</sup>, o la existencia de una disposición constitucional que establece la censura previa en la producción cinematográfica<sup>15</sup>.

65. La prohibición de la censura previa es una regla convencional que dada su estructura normativa sólo admite la existencia de excepciones consagradas en normas jurídicas de la misma jerarquía, pero no está sometida al test tripartito del que trata la segunda parte del artículo 13.2 de la Convención Americana. A su turno, la segunda parte del artículo 13.2 establece el llamado test de necesidad o test tripartito, que sirve para resolver la tensión que puede presentarse entre el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y otro bien o derecho fundamental, de aquellos mencionados en dicha norma.

66. Ahora bien, el artículo 13.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece una tercera hipótesis normativa, esto es, un supuesto distinto a los dos supuestos contenidos en el artículo 13.2, referido a aquellos mecanismos indirectos que tienden a “impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”. En efecto, dicho artículo 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”.

67. Como se ha explicado, los mecanismos indirectos de restricción se ocultan detrás de acciones aparentemente legítimas que, sin embargo, son adelantadas con el propósito de condicionar el ejercicio de la libertad de expresión de los individuos. Cuando eso sucede, se configura una violación del artículo 13.3 de la Convención. Como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la “Corte Interamericana” o “Corte”), resulta violatorio de la libertad de expresión “todo acto del poder público que implique una restricción al derecho de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, en mayor medida o por medios distintos de los autorizados por la misma Convención”<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Corte I.D.H., *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135; CIDH. Informe No. 2/96. Caso No. 10.325. *Steve Clark y otros*. Granada. 1º de marzo de 1996; CIDH. Informe No. 11/96, Caso No. 11.230. *Francisco Martorell*. Chile. 3 de mayo de 1996; CIDH. Informe de fondo No. 90/05. Caso No. 12.142. *Alejandra Matus Acuña*. Chile. 24 de octubre de 2005.

<sup>13</sup> Corte I.D.H., *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135.

<sup>14</sup> Corte I.D.H., *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

<sup>15</sup> Corte I.D.H., *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

<sup>16</sup> Corte I.D.H. *La Colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párr. 55.

68. Los mecanismos de censura “indirecta” prohibidos por el artículo 13.3 de la Convención Americana fueron objeto de atención por parte de distintos órganos del sistema interamericano. Interpretando el artículo 13.3 citado, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “CIDH”), establece en su principio 5 que “[l]a censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”. Y en su principio 13 indica 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, atentan contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley”<sup>17</sup>.

69. La Corte Interamericana ha afirmado que el enunciado del artículo 13.3 no es taxativo, puesto que no impide considerar “cualesquiera otros medios” o vías indirectas como aquellos derivados de nuevas tecnologías<sup>18</sup>. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha condenado en distintas ocasiones la adopción de medidas estatales que constituyen medios indirectos de restricción de la libertad de expresión. Así, por ejemplo, ha condenado la exigencia de la colegiatura obligatoria de periodistas<sup>19</sup>, el uso arbitrario de las facultades de regulación del Estado cuando éste ha sido utilizado para iniciar acciones intimidatorias contra las directivas de un medio de comunicación, o para revocar la nacionalidad del director de un medio como consecuencia de la línea editorial de los programas que transmite<sup>20</sup>. También ha cuestionado las declaraciones de funcionarios públicos cuando, dado el contexto, pueden constituir “formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento”<sup>21</sup>. Asimismo la Corte Interamericana ha sostenido que sería una restricción indirecta la

<sup>17</sup> Del mismo modo, la Declaración de Chapultepec (adoptada por la conferencia hemisférica sobre libertad de expresión celebrada en México, D.F. el 11 de marzo de 1994) establece en el Principio 7 explícitamente que: “Las políticas arancelarias y cambiarias, las licencias para la importación de papel o equipo periodístico, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión y la concesión o supresión de publicidad estatal, no deben aplicarse para premiar o castigar a medios o periodistas”. Aunque no es jurídicamente vinculante, la Declaración es una manifestación de voluntad y apoyo de numerosos dirigentes a la defensa del derecho a la libertad de expresión.

<sup>18</sup> Corte I.D.H., *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 340; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 367.

<sup>19</sup> Corte I.D.H. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párr. 76.

<sup>20</sup> Corte I.D.H. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia del 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrs. 158 a 163.

<sup>21</sup> Corte I.D.H. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 139; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151.

exigencia desproporcionada o discriminatoria de “acreditaciones o autorizaciones a los medios de prensa para la participación en eventos oficiales”<sup>22</sup>.

70. En esta línea, la CIDH ha explicado que un mismo acto estatal puede constituir simultáneamente tanto una limitación de la libertad de expresión contraria al artículo 13.2 de la Convención Americana, como un medio de restricción indirecto o sutil de la libertad de expresión. Por ejemplo, la aplicación de sanciones penales como consecuencia de determinadas expresiones contrarias a los intereses del gobierno, que constituye una limitación directa de esta libertad contraria al artículo 13.2 por ser innecesaria y desproporcionada, también constituye una limitación indirecta de este derecho por sus efectos de silenciamiento y amedrentamiento de futuras expresiones, que coartan la circulación de la información<sup>23</sup>. Asimismo, el resultado de una sanción desproporcionada que genere un efecto inhibitorio o el uso ilegítimo de facultades estatales con la finalidad de castigar a un medio puede ser una violación del artículo 13.3 de la Convención y al mismo tiempo impedir *a priori* o *ex ante*, la circulación de determinada información.

71. No obstante, al tratarse de hipótesis normativas diversas, el juicio de convencionalidad de cada una de ellas, adquiere particularidades específicas, tal y como ha sido explicado.

72. En cuanto a qué quiere decir el artículo 13.3 de la Convención “*cuando habla de abuso de controles oficiales o particulares de frecuencias radioeléctricas*”, la Comisión reitera que dicha disposición lo que hace es reconocer que el proceso asignación, revocación y/o renovación de licencias a los medios de comunicación audiovisuales puede ser utilizado como un mecanismo de restricción indirecta sobre la libertad de expresión, es decir, 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.

73. En efecto, como ya ha sido explicado, la asignación de licencias de radio o televisión es una decisión que tiene un impacto definitivo sobre el derecho a la libertad de expresión en su doble dimensión: el derecho de todos a expresarse libremente, y el derecho a recibir ideas y opiniones diversas. De esta decisión dependerá tanto el acceso a los medios de comunicación de quienes solicitan acceso a las frecuencias, como el derecho de toda la sociedad a recibir información plural en los términos del artículo 13 de la Convención Americana. Al asignar las frecuencias, el Estado decide cuál es la voz que el público podrá escuchar durante los años venideros. En consecuencia, en este proceso se definen, entre otras cosas, las condiciones sobre las cuales se adelantará la deliberación democrática requerida para el ejercicio informado de los derechos políticos, así como las fuentes de información que le permitirán a cada persona adoptar decisiones informadas sobre sus preferencias personales y formar su propio plan de vida<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Corte I.D.H. *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 346; Corte I.D.H., *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 375.

<sup>23</sup> CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Transcritos en: Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 101.2.a), 101.2.e) y 101.2.k); CIDH, Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso *Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Transcritos en: Corte I.D.H., *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 72.i).

<sup>24</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 3/09. 30 de diciembre de 2009, párrs. 60-61. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/Estandares%20para%20radiodifusion%20incluyente.pdf>



74. Los bienes en juego demuestran la enorme importancia que reviste el proceso de asignación de licencias. Al respecto, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH en su Principio 13 establece al respecto:

[l]a 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<sup>25</sup>.

75. Por estas razones, una adecuada interpretación del artículo 13.3 de la Convención exige el establecimiento de salvaguardas para garantizar que la asignación de licencias de radio y televisión esté orientada por criterios democráticos y procedimientos preestablecidos, públicos y transparentes, que sirvan de freno a la posible arbitrariedad del Estado y que garanticen condiciones de igualdad de oportunidades para todas las personas y sectores interesados.

76. En otras palabras, dicha disposición no hace otra cosa que reconocer que el uso indebido por parte del Estado de facultades ordinarias, como la de administrar el espectro radioeléctrico, con el propósito de restringir derechos fundamentales se facilita en la medida en que exista una excesiva discrecionalidad en manos de los funcionarios públicos. Si dichas facultades están adecuadamente regladas, se ejercen en forma transparente y están sometidas a controles adecuados, las posibilidades de constituirse en mecanismos de restricción indirecta se ven seriamente disminuidas<sup>26</sup>.

***d) ¿Cuál sería la norma o la aplicación de una determinada norma que conllevaría el presunto acto discriminatorio que alega la CIDH? Se solicita ahondar en las razones por las cuales considera que dicho alegado acto discriminatorio debe ser analizado a la luz del artículo 24 de la Convención y del artículo 1.1 de la misma. Asimismo, aclarar cuál sería la "otra condición social" por la cual se estaría realizando la diferencia y que implicaría un escrutinio más estricto.***

77. La jurisprudencia interamericana ha establecido que mientras la obligación general del artículo 1.1 se refiere al deber del Estado de respetar y garantizar "sin discriminación" los derechos contenidos en la Convención Americana, el artículo 24 protege el derecho a "igual protección de la ley". Es decir, mientras que el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no sólo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a

---

<sup>25</sup> CIDH. Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, Principio 13. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=26&IID=2>. Resaltado añadido.

<sup>26</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente*. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 3/09. 30 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/Estandares%20para%20radiodifusion%20incluyente.pdf>

todas las leyes que adopte un determinado Estado y a su aplicación<sup>27</sup>, el artículo 1.1 garantiza el goce de los derechos garantizados en la Convención “sin discriminación alguna” por motivos, inter alia, de “opiniones políticas”.

78. Como fue desarrollado en el Informe de Fondo, en el presente caso la Comisión estimó que existía suficiente evidencia del motivo político de la decisión de no renovar la concesión de RCTV y de la consecuente diferenciación de trato otorgado a dos televisoras que se encontraban en condiciones similares, con base en la opinión política de las mismas.

79. Como se alega en el Informe de Fondo, dicho trato diferenciado fue discriminatorio y produjo una violación del derecho a la libertad de expresión de quienes utilizaban el canal RCTV para expresarse. En este sentido, la CIDH entiende violado el artículo 1.1 de la Convención, dado que se afectó el derecho a la libertad de expresión con fundamento en una categoría sospechosa prohibida por el artículo 1.1 de dicho tratado.

80. Asimismo, sin perjuicio de la ambigüedad respecto al marco jurídico aplicable en el presente caso, el Estado venezolano estaba obligado a dar igual tratamiento y consideración a las personas interesadas en la renovación de concesiones para el uso y explotación de frecuencias radioeléctricas, de conformidad con el principio de igualdad. En este sentido, la Ley Orgánica de Telecomunicaciones establece, en su artículo 76, que “[p]ara realizar actividades de telecomunicaciones que impliquen el uso del espectro radioeléctrico los operadores deberán obtener previamente la concesión de uso correspondiente, otorgada por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, a través del procedimiento de oferta pública o por adjudicación directa, en la forma y condiciones reguladas por esta Ley y su reglamento”. En su artículo 77, dispone que “[l]a Comisión Nacional de Telecomunicaciones en la selección de las personas a quienes se otorgarán concesiones en materia de telecomunicaciones se sujetará a los principios de igualdad, transparencia, publicidad, eficiencia, racionalidad, pluralidad de concurrentes, competencia, desarrollo tecnológico e incentivo de la iniciativa, así como la protección y garantía de los usuarios”. Asimismo, el artículo 210(4) de la citada ley previene que “se respetará el objeto, la cobertura y el lapso de vigencia de las concesiones o permisos vigentes para el momento de la entrada en vigencia de la presente Ley. Las renovaciones posteriores de las habilitaciones administrativas o concesiones previstas en esta Ley se seguirán por las reglas generales contenidas en ella”<sup>28</sup>. Por estas razones, la CIDH entendió violado el artículo 24 de la Convención Americana.

***e) Por qué considera la Comisión que el fin legítimo que buscaba proteger el Estado con la decisión de no renovar la concesión era “proteger las instituciones democráticas del país” y no otros fines, como el declarado en la decisión de 28 de marzo de 2007, mediante la cual el Ministro a cargo***

<sup>27</sup> Corte IDH. *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 82.

<sup>28</sup> Igualmente, la CIDH observa que el artículo 80 del Reglamento de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones sobre Habilitaciones Administrativas y Concesiones de Uso y Explotación del Espectro Radioeléctrico dispone que “[...] 2. Las concesiones de uso y explotación del espectro radioeléctrico otorgadas por el Ministro de Infraestructura o la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, según el caso, podrán ser renovadas mediante solicitud introducida por el titular con por lo menos noventa días continuos de anticipación a la fecha de su vencimiento, so pena de requerirse la iniciación de un procedimiento constitutivo para la obtención de una nueva concesión de uso y explotación de espectro radioeléctrico. A los fines de la renovación se tendrá en cuenta el cabal cumplimiento de las obligaciones derivadas de la concesión respectiva”.

**del Ministerio del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática (en adelante MPPTI) y Conatel, comunicó la decisión de no renovar la concesión de RCTV? En dicha decisión se manifestó que el Estado había decidido “promover un nuevo modelo de gestión de la televisión abierta que coexistirá con otros modelos de gestión existentes en el país, bajo el esquema de televisión de servicio público, a fin de permitir la democratización del uso del medio radioeléctrico y la pluralidad de los mensajes y contenidos, requiriendo para ello una frecuencia que le permita contar con una red de televisión abierta con alcance nacional, como la que quedará disponible al vencimiento de la concesión de RCTV”.**

81. En los párrafos 154 a 165 del Informe de Fondo se explican las razones por las cuales la CIDH llegó a la conclusión mencionada. En todo caso, en los párrafos siguientes la Comisión se permite profundizar un poco más sobre este asunto.

82. Como fue explicado en el Informe de Fondo adoptado por la CIDH y en la audiencia que tuvo lugar con ocasión del presente caso, a la luz de los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana, la evaluación de las decisiones estatales que confieren un tratamiento diferenciado entre las personas se rigen por algunas pautas específicas que ya han sido establecidas por la doctrina y la jurisprudencia interamericana.

83. En primer lugar, frente a un cargo por presunta vulneración del derecho a la igualdad, es necesario establecer si, en realidad, existe un tratamiento diferenciado respecto de personas o grupos de personas que se encuentran en la misma condición. A este respecto no sobra recordar que para la Comisión, los medios de comunicación son vehículos para el ejercicio de derechos fundamentales de un grupo de personas, como es el caso de los accionistas, directivos y trabajadores de RCTV. En el presente caso, la CIDH dio por demostrado la existencia de una diferencia de trato otorgada a dos televisoras que se encontraban en condiciones técnicas y jurídicas idénticas, ya que a una se le renovó la licencia para explotar el espectro radioeléctrico, al mismo tiempo que fue negada la renovación de RCTV.

84. Una vez se ha determinado que el Estado confiere un trato diferenciado a dos personas o grupos de personas que se encuentran en condiciones similares, la pregunta que debe resolverse es si existen razones suficientes para justificar o mantener dicho trato. Correspondió a la Comisión establecer si el tratamiento diferenciado era, en realidad, razonable y proporcionado, esto es, si se encontró fundado en criterios objetivos y si no implicaba una afectación innecesaria o desproporcionada de un derecho fundamental.

85. Para identificar si existen razones objetivas para justificar el trato diferenciado y evitar la afectación desproporcionada de otros bienes o derechos convencionales, el juicio de igualdad obliga a determinar, en primer lugar, si el trato diferenciado persigue una finalidad legítima y si es útil, necesario y estrictamente proporcionado para lograr dicha finalidad.

86. La CIDH recuerda al respecto que el artículo 1.1 de la Convención estipula específicamente que los derechos consagrados en el tratado deben ser garantizados “sin discriminación alguna por motivos de [...] opiniones políticas”. Los criterios específicos en virtud de los cuales está prohibido discriminar, según el artículo 1.1, no son un listado taxativo o limitativo sino meramente enunciativo, sin embargo constituyen una lista ilustrativa de categorías sospechosas respecto de las cuales las diferenciaciones de trato deben sujetarse a un escrutinio particularmente estricto.

87. A este respecto es importante mencionar que, como ya lo ha indicado esta Comisión, el juicio de igualdad debe someterse a un escrutinio diferenciado en atención a los bienes en juego o a los criterios empleados para establecerlo. En efecto, el juicio de igualdad no tiene siempre la misma intensidad. En aquellos ámbitos en los cuales existe el más amplio grado de configuración, bastara con indagar si la medida analizada resulta razonable, no persigue una finalidad contraria a la Convención y no produce una afectación desproporcionada de un derecho. Sin embargo, cuando la aplicación de la medida pueda comprometer de manera sensible el ejercicio de un derecho fundamental, el nivel del juicio de igualdad aumentara de forma considerable dado el mandato expreso de garantizar dichos derechos para todas las personas en condiciones de igualdad.

88. En estos casos, el Estado debe demostrar que la diferenciación era necesaria para alcanzar una finalidad establecida en la convención y que el beneficio obtenido a raíz de la medida adoptada, es realmente superior al sacrificio que produce adoptarla. Incluso, frente al uso de categorías sospechosas prohibidas por el artículo 1.1 de la Convención, los órganos encargados de velar por la aplicación de este instrumento internacional deben asegurar que la medida es indispensable para el logro de finalidades imperativas y que su implementación es sustancialmente más ventajosa que el costo que deben soportar las personas que no resultan beneficiadas .

89. Como ya se ha explicado, la Comisión estimó que en el presente caso existía suficiente evidencia del motivo político de la decisión de no renovar la concesión de RCTV y de la consecuente diferenciación de trato otorgado a dos televisoras que se encontraban en condiciones similares, con base en la opinión política expresada en la línea editorial de cada una de ellas.

90. En efecto, la CIDH encontró que dicha decisión fue adoptada con la finalidad de sancionar al canal por sus opiniones políticas críticas y enviar un mensaje a los restantes medios de comunicación venezolanos sobre las consecuencias de no seguir la línea editorial e informativa marcada por el gobierno.

91. Para llegar a esa conclusión, la CIDH tuvo en cuenta todas las pruebas obrantes en el expediente. En particular, tuvo en cuenta declaraciones inequívocas – que no fueron controvertidas por el Estado – emitidas por el Presidente de la República Hugo Chávez y el Ministro de Comunicación e Información William Lara respecto de este asunto, con anterioridad a que se adoptara formalmente una decisión por el Ministerio encargado.

92. Ahora bien, la Comisión también tuvo seriamente en cuenta las explicaciones alternativas – aunque contradictorias - dadas por el Estado para explicar la decisión de no renovar la citada concesión. La CIDH valoró el hecho de que algunos funcionarios del Estado adujeron que la decisión se justificó en la violación de las leyes y normativa venezolana por parte de RCTV. Igualmente, estudió los argumentos expuestos mediante la Comunicación 4024 del Ministro del Poder Popular para las Telecomunicaciones y la Informática, según los cuales la decisión de no renovar no constituía una sanción, sino una medida adoptada por el Estado en cumplimiento del Plan Nacional de Telecomunicaciones, dirigida a permitir “la democratización del uso del medio radioeléctrico y la pluralidad de los mensajes y contenidos”. Como se explicó detalladamente en el acápite precedente, la CIDH valoró cada una de las explicaciones alternativas dadas por el gobierno y verificó si éstas lograban desvirtuar la prueba constituida por las declaraciones citadas, según la cual la razón de lo no renovación fue la opinión política del medio. Al hacer este análisis, la CIDH tuvo en cuenta que según la jurisprudencia interamericana, cuando un Estado pretende justificar un tratamiento diferenciado, no es

suficiente que simplemente invoque de manera abstracta un fin legítimo; debe probar además que existe una relación entre la decisión estatal y el fin invocado.

93. Cabe aquí reiterar si bien la Comunicación 0424 explica que el Estado “ha decidido reservarse el uso y explotación de esa porción del espectro radioeléctrico”, para así “permitir la democratización del uso del medio radioeléctrico y la pluralidad de los mensajes y contenidos”, en cumplimiento del Plan Nacional de Telecomunicaciones y el artículo 108 constitucional, al estudiar este argumento, la CIDH concluyó que el Estado no ha presentado argumento o prueba que evidencie una relación entre el fin legítimo de fomentar el pluralismo y la conducta estatal consistente en no renovar la concesión de RCTV por motivos de opinión política. En efecto, la CIDH advirtió que: 1) el plan referido no fue aducido por las autoridades que desde diciembre de 2006 anunciaron la decisión de no renovar la concesión a RCTV. Al momento de decidir sobre la no renovación el plan tampoco había sido publicado en la Gaceta Oficial y como lo reconoció el testigo del Estado, José Leonardo Suárez, dicho plan habría sido presentado al Presidente cuatro meses más tarde de la decisión de no renovar la citada licencia; 2) aun si se asume que el plan fue una política pública diseñada *ex ante* para fomentar la pluralidad y diversidad en la radiodifusión, la medida no parece contribuir a la finalidad legítima argumentada: el pluralismo. Como fue expresado en la audiencia pública celebrada, no es más plural una sociedad que suprime una voz crítica para reemplazarla por un canal de propaganda oficial y que adopta una única doctrina política como credo oficial, por respetable que ésta resulte; 3) si se sostuviera que el Plan de Telecomunicaciones era en realidad una política pública diseñada con antelación y destinada a aumentar el pluralismo y la diversidad, lo cierto es que el Estado no explicó las razones por las cuales para su implementación era necesario utilizar la frecuencia del canal RCTV, a pesar de que existían otras frecuencias disponibles, en la misma banda y con las mismas características de RCTV, según la Providencia Administrativa No. PADS-798 publicada por CONATEL el 10 de abril de 2006; 4) incluso si en realidad era estrictamente necesario liberar una frecuencia del espectro radioeléctrico, el Estado tampoco ha dado razones que justifiquen técnicamente la decisión de no renovar la licencia de RCTV mientras se renovaron las restantes concesiones que se vencían el mismo día y 5) en todo caso, como fue mencionado en la audiencia celebrada, si realmente el espectro estuviera saturado y el Estado necesitara de un nuevo canal para cumplir un plan democratizador, de acuerdo con el principio de igualdad y neutralidad estatal correspondía liberar el espectro y licitar los espacios disponibles para que los canales interesados pudieran competir en igualdad de condiciones de conformidad con lo dispuesto en la Convención Americana y en la propia legislación venezolana (Arts. 76 y 77 de la LOTEL) que ordena someter la adjudicación a los principios de igualdad, transparencia y publicidad, entre otros.

94. Asimismo, la CIDH estableció que el Estado no presentó argumento o prueba que evidencie una relación entre el fin legítimo de “proteger las instituciones democráticas del país” invocado públicamente por el Presidente de la República y otras altas autoridades, y la conducta estatal consistente en no renovar la concesión de RCTV por motivos de opinión política. En efecto, si la información difundida por RCTV resultó meramente ingrata o inconveniente para los funcionarios estatales, estaban obligados a tolerarla, toda vez que la libertad de expresión debe garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Así lo exigen el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe una sociedad democrática. Si al contrario los dueños o empleados de RCTV efectivamente violaron la ley venezolana, el Estado debió demostrarlo mediante una decisión judicial fruto de un proceso respetuoso del debido proceso. Como se ha reiterado, en este caso no hay prueba de sanción alguna contra personas vinculadas a RCTV por conductas que pudieran constituir una amenaza para la estabilidad democrática del país. En este sentido, la Comisión considera que si bien la

protección y preservación de la democracia constituye, en abstracto, una necesidad social imperiosa, en el presente caso no hay evidencia que permita sostener que el trato diferenciado aplicado a RCTV tuvo conexión con el fin invocado públicamente por el Estado.

95. Por todo lo anterior, la CIDH concluyó que el trato diferenciado sufrido por RCTV fue discriminatorio y arbitrario, en contravención de los artículos 1.1 y 24 de la Convención.

**f) Ampliar información sobre el derecho a la concesión como derecho individual de los socios o como derecho de la persona jurídica, quien es el que recibe la concesión? O quien defiende la concesión?**

96. La Comisión reitera, en primer lugar, que el artículo 13 de la Convención Americana ampara el derecho de todas las personas a fundar medios masivos de comunicación para ejercer, por esta vía, su libertad de expresión. El derecho a fundar y gestionar medios masivos de comunicación se encuentra así revestido de las mismas garantías reforzadas que protegen a la libertad de expresión.

97. En segundo lugar, corresponde recordar que hoy en día una parte importante del periodismo se ejerce a través de los medios de comunicación. Estos medios son, en efecto, asociaciones de personas que se han reunido para ejercer de manera sostenida su libertad de expresión. De la misma forma que los sindicatos constituyen instrumentos para el ejercicio del derecho de asociación de los y las trabajadoras; y los partidos políticos son vehículos para el ejercicio de los derechos políticos de las y los ciudadanos, los medios de comunicación son mecanismos que sirven al ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión de quienes los utilizan como medio de difusión de sus ideas o informaciones. A través de tales medios, resulta posible el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de los directores, editores y comunicadores del mismo, a título individual. En este sentido, es fundamental que los directores, editores y periodistas que laboran en dichos medios gocen de la protección y de la independencia, necesarias para realizar sus funciones a cabalidad, ya que son ellos los que mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad<sup>29</sup>.

98. En tercer lugar, cabe reafirmar que, como lo expone claramente el perito Francisco Rubio Llorente, es inusual en la actualidad que un medio de comunicación no esté a nombre de una persona jurídica, por lo que las restricciones a la libertad de expresión frecuentemente se materializan a través de acciones estatales que afectan, formalmente, a esa persona jurídica. En estos casos la Comisión ha establecido que, para determinar si una acción estatal que afecta el medio como persona jurídica también tuvo, por conexidad, un impacto negativo, cierto y sustancial sobre la libertad de expresión de las personas naturales, se debe analizar el papel que cumplen las presuntas víctimas dentro del respectivo medio de comunicación<sup>30</sup>.

99. En efecto, los órganos del sistema interamericano han precisado que el solo hecho de ejercer un derecho a través de una persona jurídica no lo excluye de la protección de la Convención. Al respecto, la Corte ha observado al respecto que, "si bien la figura de las personas jurídicas no ha sido reconocida expresamente por la Convención Americana [...] esto no restringe la posibilidad que bajo

---

<sup>29</sup> Corte IDH, *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 150.

<sup>30</sup> CIDH, Informe No. 114/11 (Admisibilidad), Marcel Granier y Otros, Venezuela, 22 de Julio de 2011, párr. 40; Informe No. 72/11, Petición 1164-05, William Gómez Vargas, Costa Rica, 31 de marzo de 2011, párr. 36.

determinados supuestos el individuo pueda acudir al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos para hacer valer sus derechos fundamentales, aun cuando los mismos estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el mismo sistema del Derecho”.

100. En este sentido, la Corte encontró que una interpretación que excluya a priori aquellos casos relacionados con personas jurídicas puede implicar “quitar la protección a un conjunto importante de derechos humanos” como la propiedad privada. La Corte afirmó:

Si un hacendado adquiere una máquina cosechadora para trabajar su campo y el gobierno se la confisca, tendrá el amparo del artículo 21. Pero, si en lugar de un hacendado, se trata de dos agricultores de escasos recursos que forman una sociedad para comprar la misma cosechadora, y el gobierno se la confisca, ellos no podrán invocar la Convención Americana porque la cosechadora en cuestión sería propiedad de una sociedad. Ahora bien, si los agricultores del ejemplo, en vez de constituir una sociedad, compraran la cosechadora en copropiedad, la Convención podría ampararlos porque según un principio que se remonta al derecho romano, la copropiedad no constituye nunca una persona ideal.

101. En consecuencia, para la CIDH un sistema destinado a la protección efectiva y material de los derechos humanos tiene la obligación de estudiar si en cada caso concreto, más allá de la apariencia formal, los actos presuntamente arbitrarios que afectaron a una persona jurídica, tuvieron también el efecto real (material o sustancial) de afectar por conexidad los derechos humanos de las personas naturales vinculadas, asociadas o de cualquier manera relacionadas con la persona jurídica. Si así fuera, los órganos del Sistema no podrían rechazar un caso con el pretexto de que la violación prima facie, afecta a la persona jurídica.

***g) En la audiencia se argumentó respecto de una serie de reservas o de salvaguardas que existen internacionalmente para proteger la libertad de expresión en situaciones en donde se trata de la disposición de frecuencias o de concesiones en materia de telecomunicaciones, por lo que se solicitó presentar información respecto a las normas en las cuales se encontrarían estas salvaguardas en los distintos países de la región, en particular, en las que se establezcan ese tipo de garantías y prerrogativas tales como la reserva de ley o de exigencias previas en todo tipo de concesiones.***

102. La Comisión Interamericana, de manera reiterada a través de su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, ha señalado el importante papel del Estado a la hora de regular el espectro electromagnético para asegurar una radiodifusión libre, independiente, vigorosa, plural y diversa. En este sentido, como ya se mencionó, todas las personas tienen derecho a fundar o formar parte de medios de comunicación y aquellos que requieren del uso del espectro deben ser objeto de una regulación clara, transparente y democrática, que asegure el mayor goce de este derecho para el mayor número de personas y, por consiguiente, la mayor circulación de opiniones e informaciones. En efecto, como ya se ha indicado, la regulación del espectro electromagnético debe garantizar, al mismo tiempo, la libertad de expresión del mayor número de personas o perspectivas, la igualdad de oportunidades en el acceso a los medios y el derecho a la información plural y diversa de las sociedades contemporáneas. Para lograr tales objetivos se requiere que los Estados se sometan a una serie de reglas sin las cuales no es posible garantizar todos los extremos mencionados. En su informe anual de 2009, la CIDH se detuvo en la explicación de estas pautas y directrices, tomando en cuenta los avances que se han producido en el derecho internacional y nacional y la doctrina más especializada en la materia. Este informe se encuentra disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/Radiodifusion%20y%20libertad%20de%20expresion%20FINAL%20PORTADA.pdf>

103. La CIDH estima que el escrito de *amici curiae* presentado por el Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva York y del Comité para la Protección de Periodistas en el presente caso, puede ilustrar a la Corte en esta materia, ya que ofrece una relación detallada de la legislación y práctica de seis países democráticos que han implementado sistemas de regulación en materia de radiodifusión con salvaguardas para evitar que se use el sistema de concesiones con el objeto de premiar o castigar a un medio por su línea editorial.

#### **IV. CONCLUSIÓN**

104. Con base en estas observaciones, la Comisión Interamericana se permite reiterar las consideraciones de hecho y de derecho vertidas en el informe de fondo y la nota de remisión del caso a la Corte, así como en su escrito de observaciones a las excepciones preliminares de 7 de marzo de 2014 y en la audiencia pública celebrada los días 29 y 30 de mayo de 2014, en el sentido de que el Estado venezolano ha incurrido en responsabilidad internacional por haber violado, en perjuicio de las víctimas que son trabajadores de RCTV y de los accionistas y directivos Marcel Granier, Peter Bottome y Jaime Nestares, los derechos consagrados en los artículos 13, 24, 8.1 y 25 de la Convención Americana, conjuntamente con las obligaciones generales establecidas en el artículo 1.1 de dicho tratado. La CIDH no deja de notar, una vez más, la importancia de este caso para el orden público interamericano e invita a la Corte a tomar en consideración estas observaciones al momento de establecer los estándares aplicables para asegurar que las decisiones en materia de radiodifusión sean compatibles con la Convención Americana y evitar el uso abusivo de las facultades estatales en esta materia, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a un medio de comunicación en función de su línea informativa y/o su afinidad con el gobierno de turno.