



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

1959 · 50 · 2009

SECCIÓN CUARTA

ASUNTO MANOLE Y OTROS c. MOLDAVIA

(Demanda no. 13936/02)

SENTENCIA

ESTRASBURGO

17 Septiembre 2009

FINAL

17/12/2009

Esta sentencia puede sufrir retoques de forma.

© Consejo de Europa/Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2013. Esta traducción no vincula al Tribunal. Para más información véase la indicación completa sobre derechos de autor al final de este documento.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013. This translation does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil del'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013. La présente traduction ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

En el asunto Manole y otros contra Moldavia

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Cuarta), constituido en una Sala compuesta por Nicolas Bratza, *Presidente*, Josep Casadevall, Giovanni Bonello, Rait Maruste, Lech Garlicki, Ján Šikuta, Stanislav Pavlovski, *Jueces*, y Lawrence Early, *Secretario de Sección*,
Tras haber deliberado en privado el 27 de agosto de 2009
Dicta, en la misma fecha, la siguiente
SENTENCIA

PROCEDIMIENTO

1. El caso tiene su origen en una demanda (núm. 13936/02) dirigida contra la República de Moldavia, presentada ante el Tribunal el 19 de marzo de 2002 por nueve ciudadanos moldavos ("los demandantes" - véanse *infra* los apartados 9 a 17), en virtud del artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales ("el Convenio").
2. Los demandantes, que han recibido asistencia jurídica, están representados por los señores V. Nagacevschi y V. Gribincea, de "Lawyers for Human Rights", una organización no gubernamental basada en Chisináu. El Gobierno moldavo ("el Gobierno") está representado por su agente, el señor V. Parlog.
3. Los demandantes, todos periodistas o antiguos periodistas de Teleradio-Moldova ("TRM"), alegan haber sido víctimas de una injerencia política abusiva en la línea editorial, suponiendo esto una violación del artículo 10 del Convenio.
4. El 15 de junio de 2004, una Sala de la Sección Cuarta declaró la demanda parcialmente admisible y decidió notificar al Gobierno de las quejas de los nueve demandantes para que éste pudiera presentar sus comentarios.
5. Una vista pública tuvo lugar en el Palacio de Derechos Humanos, en Estrasburgo, el 8 de marzo de 2006 (artículo 59, apartado 3 del Reglamento del Tribunal).

En esta vista, estuvieron presentes:

- *en representación del Gobierno:*

el señor V. Parlog, agente

la señora D. Sarcu,

la señora L. Grimalschi,

la señora I. Lupusor, asesoras;

- *en representación de los demandantes:*

el señor V. Nagacevschi,

el señor V. Gribincea, abogados.

El Tribunal escuchó las intervenciones de los señores Parlog, Nagascevschi y Gribincea.

6. Mediante decisión del 26 de septiembre de 2006, el Tribunal declaró el resto de la demanda admisible.

HECHOS

I. CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

A. Teleradio-Moldova

7. “Teleradio-Moldova” (TRM) fue creada con estatuto de empresa estatal mediante decreto presidencial el 11 de marzo de 1994, como sucesora de la oficina nacional de radioteledifusión. Sus estatutos fueron modificados en 1995, 1996 y 2002. En esta última fecha, fue transformada en entidad proveedora de servicio público (véanse, *infra*, los apartados 59, 60 y 65), y registrada como tal el 26 de julio de 2004.

8. A partir de noviembre de 2004, una cadena de televisión privada moldava (NIT) comenzó igualmente a emitir a nivel nacional. Hasta esta fecha, salvo TRM, solamente una cadena pública rumana (Romania 1) y una cadena pública rusa (ORT) podían ser captadas en toda Moldavia. Romania 1 no emitía noticias locales, y a partir de 2002 ORT empezó a emitir un telediario con noticias sobre Moldavia que duraba diez minutos. En octubre de 2004, mientras que 61% de la población moldava vivía en zona rural, la televisión por cable estaba disponible únicamente en las grandes ciudades, y la televisión por satélite prácticamente no se usaba. Según el Gobierno, un estudio encargado en 2004 por el Centro para un Periodismo Independiente (véase, *infra*, el apartado 76) mostraba que TRM era entonces la cadena más vista en Moldavia y que su telediario emitido por la tarde-noche era el programa de televisión preferido de aproximadamente 20% de la población.

B. Los demandantes

9. Larisa Manole (la primera demandante) trabajó para la cadena de televisión a partir de 1982. De 2001 a 2002, dirigió la sección de informativos de TRM. También era editora y presentadora del telediario en rumano que se emitía por la tarde-noche. Dejó su puesto en TRM en septiembre de 2002.

10. Corina Fusu (la segunda demandante) escribía y presentaba el programa matinal de entretenimiento así como el telediario nocturno y un programa sobre cultura francesa. Empezó a trabajar en la oficina nacional de radioteledifusión (el predecesor de TRM) en 1990 y fue despedida por motivos económicos en noviembre de 2004.

11. Mircea Surdu (el tercer demandante) era redactor gerente y presentador de un programa semanal de debates sobre temas culturales, sociales y políticos emitido por la tarde-noche. Empezó a trabajar en la oficina nacional de radioteledifusión en 1985 y fue despedido en agosto de 2004 por la empresa estatal TRM, pero volvió a ser contratado por la entidad de servicio público TRM ese mismo mes.

12. Dinu Rusnac (el cuarto demandante) era editor principal en la sección de informativos y presentaba el telediario vespertino en ruso. Empezó a trabajar en TRM en julio de 1994 y fue despedido por motivos económicos en noviembre de 2004.

13. Diana Donică (la quinta demandante) era directora de la sección de programas televisivos culturales y trabajaba en el equipo encargado del programa presentado por Mircea Surdu. Comenzó a trabajar en TRM en agosto de 1994 y fue despedida por la empresa pública TRM en agosto de 2004, pero volvió a ser contratada por la entidad de servicio público TRM ese mismo mes.

14. Leonid Melnic (el sexto demandante) era productor de varios programas de debate, dentro de la sección de programas televisivos culturales. Comenzó en la oficina nacional de radioteledifusión en agosto de 1992 y fue despedido por la empresa estatal TRM en agosto de 2004, pero volvió a ser contratado por la entidad de servicio público TRM ese mismo mes.

15. Viorica Cucereanu-Bogatu (la séptima demandante) trabajaba como corresponsal especial en la sección de informativos. Comenzó en la oficina nacional de radioteledifusión en agosto de 1979, pero fue despedida por motivos económicos en noviembre de 2004.

16. Angela Aramă-Leahu (la octava demandante) era editora principal de la sección de programas televisivos culturales. También era productora y presentadora de un programa de entretenimiento. Comenzó en la oficina nacional de radioteledifusión en diciembre de 1983 y fue despedida por motivos económicos en noviembre de 2004.

17. Ludmila Vasilache (la novena demandante) era editora y presentadora de varios programas dentro de la sección de programas culturales. Comenzó en la oficina nacional de radioteledifusión en febrero de 1990. Fue despedida por la empresa estatal TRM en agosto de 2004, pero volvió a ser

contratada por la entidad de servicio público TRM ese mismo mes.

C. Observaciones de las partes en cuanto al ejercicio de un control político abusivo en TRM entre febrero de 2001 y noviembre de 2004

1. Los demandantes

18. En opinión de los demandantes, TRM siempre ha sido objeto de un control político, pero las restricciones sobre la libertad de expresión periodística se intensificaron a partir de febrero de 2001. En esta fecha, el Partido comunista obtuvo una amplia mayoría en las elecciones legislativas: varios altos dirigentes de TRM fueron entonces destituidos y reemplazados por personas leales al Gobierno.

19. Los demandantes alegan que los informativos emitidos por la cadena eran objeto de un estricto control por parte de los más altos dirigentes de la jerarquía. Por ejemplo, cuando anteriormente hubiera formado parte de las funciones de la primera demandante el seleccionar las noticias tratadas en la parte del telediario que presentaba así como redactar el guión, a partir de 2001, el director de la sección de noticias recuperó esta función. En opinión de los demandantes, éste decidía los asuntos que debían ser tratados en el telediario, basándose en una programación establecida por la agencia de prensa del Estado, “Moldpres”, y sometía esta selección a la aprobación del presidente de la cadena y de su director de radio y televisión. Al parecer, se concedía prioridad a los reportajes sobre sesiones parlamentarias y reuniones gubernamentales o presidenciales o sobre visitas locales de órganos oficiales.

20. Solamente aquellos periodistas y técnicos que contaban con la confianza de las autoridades podían realizar entrevistas y reportajes de contenido político. Antes de 2001, los periodistas controlaban en gran medida el contenido editorial. En cambio, a partir de esta fecha, se comenzaron a dar instrucciones en cuanto al tono y a la línea editorial que debían adoptarse. Incluso se llegó a dictar el guión en su totalidad. Las entrevistas y los reportajes que no se emitían en directo eran seleccionados y editados de tal manera que el partido en el poder fuera presentado de forma positiva.

21. Existía una norma en TRM según la cual los reportajes relativos a las actividades de los órganos y dirigentes favorables al Gobierno debían durar entre 3 y 5 minutos, mientras que se permitían 60 a 90 segundos como máximo para los reportajes sobre otros acontecimientos. De esta manera, dos terceras partes del tiempo que duraban las noticias estaba dedicado a reportajes sobre cuestiones relativas al Gobierno. No se mencionaban los conflictos internos del país ni los eventos organizados por la oposición, por organizaciones no gubernamentales o por personas que no compartían la opinión del partido en el poder. Ningún partido de la oposición tuvo acceso

a tiempo de antena, y existía una “lista negra” de personas influyentes en el ámbito político, cultural y científico que no apoyaban al Partido comunista y que, por ello, no podían aparecer en los programas de TRM. En aquellas raras ocasiones en las que un político de la oposición podía aparecer en televisión, las entrevistas eran manipuladas, se añadía una voz en off con comentarios periodísticos o un texto redactado por la agencia de prensa del Gobierno, Moldpres.

22. Los telediarios no parecen haber sido los únicos programas que fueron censurados. Quedaba prohibido tratar cualquier tema potencialmente polémico, se controlaba quiénes serían los invitados y los miembros del público, se evitaba todo programa en directo o interactivo, y se filtraban las llamadas de los telespectadores. La programación semanal de los programas estaba sujeta a la aprobación del presidente de TRM. Los programas que no recibían su visto bueno fueron suprimidos sin proporcionar previo aviso ni explicación algunos a los telespectadores y los participantes del programa.

23. También estaba prohibido utilizar palabras o expresiones como “rumano”, “lengua rumana”, “Besarabia”, “historia de los rumanos” o “régimen totalitario”, o hacer la más mínima referencia a periodos históricos como el periodo de entreguerras, la hambruna organizada en la URSS, el régimen estalinista, las deportaciones a los gulags o el periodo de resurgimiento nacionalista en 1989.

24. Los demandantes mencionan varios incidentes concretos que ocurrieron entonces: la adopción de una medida disciplinaria con respecto a un periodista que empleó las expresiones “régimen comunista totalitario”, “gobierno comunista” y “Plaza de la Gran Asamblea Nacional” en el contexto de un reportaje sobre la celebración del día de la Independencia emitido en directo el 27 de agosto de 2001; la eliminación de una entrevista de Mircea Segnur, el primer presidente de Moldavia, que debía ser incluida en un reportaje sobre el día de la Independencia emitido durante el telediario de la tarde-noche; la reprimenda a un periodista por grabar una entrevista en la que el presidente del sindicato de trabajadores del cine afirmó que “durante el régimen totalitario, se destruyeron iglesias”; la interrupción de una entrevista del 22 de septiembre de 2001, en la que G.E., antiguo secretario general del Partido Comunista, haciendo referencia a la situación económica en Moldavia en el momento de la entrevista, declaró: “estamos lejos de vislumbrar el final del túnel”; la eliminación de un programa sobre los cantantes fallecidos Doina y Ion Aldea Teodorovici que debía ser emitido el 28 de octubre de 2001; la negativa ante la emisión, el 13 de febrero de 2002, de una entrevista con el parlamentario Vlad Cubreacov sobre la modificación del programa educativo destinada a sustituir el estudio de “la historia de los Rumanos” por el de “la historia de Moldavia”; la prohibición de la más mínima alusión a la posición de la oposición en un reportaje del 22 de febrero de 2002 relativo a un debate parlamentario sobre la situación sociopolítica; la censura de un reportaje sobre una conferencia

de prensa en la que un diputado del grupo parlamentario Alianța Braghiș criticaba las propuestas del Gobierno para una reforma territorial y administrativa; la prohibición de todo reportaje sobre el Congreso de Filología, y sobre las conferencias de historiadores, en los que se expresaban ciertas opiniones sobre la “historia de los Rumanos” y el idioma rumano; la prohibición, en abril de 2002, de emitir un reportaje sobre la inauguración del museo de historia nacional, dedicado a las víctimas de las represiones estalinianas; la prohibición, en julio de 2002, de emitir un reportaje sobre el profesor Elle Pelerino, que había evocado la deportación de personas de etnia alemana por parte del régimen soviético; la censura, en julio de 2002, en un reportaje sobre el fallecido Gheorghe Ghimpu, del título de su libro “La consciencia nacional de los rumanos moldavos”; y la prohibición, durante el periodo de fiestas de fin de año en 2002 y 2003, de entrevistar miembros del clero de la Iglesia metropolitana de Besarabia.

25. El 28 de noviembre de 2003, debía emitirse una edición del programa de debates “Bună Seara”, presentado por el demandante Mircea Surdu, sobre el plan de federalización de Moldavia propuesto por la Federación de Rusia. Los invitados del programa eran Vladimir Filipoc, representante del Consejo de Europa en Moldavia, Klaus Neukirh, portavoz de la Misión de la OSCE, y los presidentes de tres grupos parlamentarios, Victor Stepaniuc, Dumitru Braghiș e Iurie Roșca. Algunas horas antes de la hora prevista para el inicio del programa, el presidente de TRM informó a Vladimir Filipov que no era necesario que viniera, puesto que el programa había sido anulado. El equipo de producción y el presentador no fueron informados de esto. Klaus Neukirh, Dumitru Braghiș e Iurie Roșca se presentaron en el estudio de televisión. El público se instaló y el debate comenzó. No obstante, sin que los participantes fueran informados y sin dar explicación alguna, el programa no se emitió y en su lugar se emitió una película. Los periodistas encargados de esta edición del programa fueron posteriormente interrogados por la policía.

2. El Gobierno

26. El Gobierno no pone en duda los incidentes descritos por los demandantes. Afirma, no obstante, que los políticos de la oposición tenían acceso a la televisión nacional y que el tema de las protestas de 2002 fue tratado como noticia, tal y como lo demuestran, según el Gobierno, los guiones de los informativos emitidos entre el 14 y el 27 de febrero de 2002 y subsiguientemente de manera puntual, en abril de 2002, julio de 2002 y en noviembre de 2003. Por añadidura, el Gobierno indica que las revistas de programación televisiva publicadas en ese momento anunciaron que TRM emitiría los programas siguientes: 14 de mayo de 2004 - “La Tribuna de los partidos políticos”; 12 de julio de 2004 - “Vida pública”, con la

participación del presidente de Moldavia; 15 de julio de 2004 - “El proceso democrático y la libertad de los medios”, con la participación de los señores V. Stepaniuc, presidente del grupo parlamentario comunista, D. Braghiș, presidente del grupo parlamentario “Moldova Democrată”, M. Petrache, presidente del partido extra-parlamentario “Union centriste”, así como de otras personas que no representaban partido político alguno.

27. A partir de 2002, en un intento de atender a las demandas de las principales minorías del país, TRM decidió emitir programas en seis idiomas (ruso, ucraniano, gagauzo, búlgaro, romaní y yiddish).

28. En opinión del Gobierno, durante la campaña electoral de 2005, ciertos programas como “La hora de la oposición” y más tarde “Contrapunto” otorgaron a los miembros de la oposición la posibilidad de expresar su punto de vista durante una hora cada semana. Fuera del periodo electoral, el programa “La plataforma de los partidos políticos” ofrecía cada semana diez minutos a un político de la oposición para que se dirigiera al público. Por añadidura, a partir de 2005, la cadena de televisión y la emisora de radio de TRM comenzaron a emitir todos los debates que tenían lugar en el Parlamento.

D. Protestas y huelga de 2002

29. En 2002, desde el 9 de enero hasta el mes de mayo, el Partido Popular Demócrata-cristiano, entonces el principal partido de oposición, organizó manifestaciones cotidianas en contra de la decisión del Gobierno de modificar el currículo escolar de historia y de restaurar la enseñanza obligatoria del ruso. Estas manifestaciones, que tuvieron lugar en la Plaza de la Gran Asamblea Nacional, delante de la principal sede del Gobierno, movilizaron a varias decenas de miles de protestadores (véase, con respecto a este tema, el asunto *Partidului Popular Crestin Democrat contra Moldova*, núm. 28793/02, TEDH 2006-II).

30. En opinión del Gobierno, los telediarios de TRM informaron sobre las protestas, principalmente a través de los reportajes de fondo de la demandante Corina Fusu. Los demandantes afirman, por su parte, que estas manifestaciones fueron objeto de una cobertura mediática muy limitada y estrictamente controlada. Por ejemplo, estaba prohibido proporcionar la más mínima información sobre los motivos de los manifestantes o sobre los puntos de vista expresados por la oposición durante el debate parlamentario.

31. El 25 de febrero de 2002, 331 empleados de TRM firmaron la declaración siguiente:

”Nosotros, empleados de Teleradio-Moldova, observamos que, desde la victoria del Partido Comunista en las elecciones, nuestra libertad de expresión ha sido restringida. Nuestros oyentes y telespectadores han sido privados de su derecho a ser informados de manera exacta e imparcial. De hecho, las autoridades han

reinstaurado, en la radio y la televisión nacionales, una censura política de tipo soviético, a pesar de que la Constitución moldava lo prohíba expresamente. De esta manera, “Teleradio-Moldova” se ha convertido en un instrumento para lavar cerebros y manipular la opinión pública, la voz del partido en el poder. Por la presente protestamos contra estos actos totalitarios que vulneran los derechos de los telespectadores y de los oyentes así como la libertad de la prensa en general. Tales atentados contra los principios democráticos suponen un peligro, puesto que desestabilizan la situación política de nuestro país. Expresamos nuestro apoyo con respecto a las acciones de los manifestantes contra la rusificación forzosa [del país] y la destrucción intencional de nuestra sistema democrático. Exigimos la abolición de la censura dentro de la empresa pública Teleradio-Moldova, así como el respeto del derecho de los ciudadanos a ser informados de forma exacta, fiable e imparcial. Exigimos de las autoridades que respeten el sistema democrático y pro-europeo que los ciudadanos de este país han elegido.”

32. El 26 de febrero de 2002, esta declaración fue remitida a las agencias de prensa y miles de personas se reunieron delante de la sede de TRM para protestar contra el control político denunciado. Ese mismo día, durante la grabación del telediario de las 7 de la tarde, el cuarto demandante, Dinu Rusnac, se negó a leer el texto que se le había proporcionado, porque éste guardaba silencio con respecto a las protestas expresadas ante la sede de TRM. El equipo encargado del telediario comenzó a emitir un reportaje sobre estas manifestaciones, pero tras unos pocos minutos, el telediario fue interrumpido y en su lugar se emitió un documental. El Ejército se presentó en el estudio. Se prohibió a Larisa Manole que presentara su telediario en rumano a las 9 de la noche, debido a su participación en las protestas.

33. El 27 de febrero de 2002, un grupo de empleados de TRM decidió iniciar una disminución del rendimiento y nombró un Comité de huelga a este efecto. Este Comité presentó ante el presidente de TRM y ante el Gobierno una lista de reivindicaciones, entre ellas la abolición de la censura. Los redactores y presentadores de los telediarios decidieron comenzar a producir telediarios no censurados. Un grupo de aproximadamente 700 personas se manifestó delante del edificio de TRM.

34. Ese mismo día, durante la tarde, el presidente de Moldavia fue a la sede de TRM para reunirse con los representantes del Comité de huelga y se declaró en contra de la censura. Sin embargo, rechazó una solicitud de proporcionar una hora de tiempo de antena a la oposición, con la excusa de que las manifestaciones de la Plaza de la Gran Asamblea Nacional eran ilegales.

35. El 5 de marzo de 2002, el cuarto demandante, Dina Rusnac, introdujo en el guión del telediario de las 7 de la tarde la respuesta del Comité de huelga a ciertas declaraciones del presidente de Moldavia, así como una entrevista al presidente del Partido Popular Demócrata-cristiano, Iurie Roşca. El director de la sección de informativos suprimió ciertas partes del guión. Durante el telediario, que se emitía en directo, el señor Rusnac se quejó de haber sido censurado y enseñó a la cámara la versión anotada del guión. El

director de la sección ordenó de inmediato al técnico que cortara el sonido.

36. El 7 de marzo de 2002, el Parlamento creó una comisión parlamentaria especial encargada de elaborar una “estrategia para mejorar el trabajo en [TRM]”.

E. Medidas disciplinarias impuestas sobre la primera demandante y cuarto demandante

37. Tras los acontecimientos del 27 de febrero de 2002, la primera demandante, Larisa Manole, que hasta ese día había presentado todas las noches las noticias en rumano, solamente estaba autorizada a presentar el telediario una o dos noches por semana. El 6 de marzo de 2002, alegando un error que supuestamente había cometido al leer las noticias, fue postergada del puesto de redactora y presentadora sénior al puesto de presentadora junior, y se le prohibió presentar el telediario.

38. La primera demandante interpuso un recurso contra TRM ante las magistraturas del trabajo y, el 11 de septiembre de 2002, el tribunal de apelación se pronunció en su favor y ordenó a TRM que la readmitiera en su puesto de presentadora. Sin embargo, TRM no cumplió la sentencia, y la señora Manole nunca recuperó su antiguo puesto. Alega que no se le encomendaba suficiente trabajo de reportaje y que fue víctima de acoso moral y censura tan graves que se vio obligada a dimitir, puesto que ya no podía ganarse la vida. El 13 de noviembre de 2002, se marchó de TRM. Trabajó para una agencia de prensa, y más tarde para otra cadena de televisión.

39. El 7 de marzo de 2002, se impuso al cuarto demandante, Dinu Rusnac, una sanción disciplinaria en forma de una advertencia por falta grave (*“mustrare aspră”*), porque al presentar el telediario se había apartado, por iniciativa propia, del guión autorizado. Por añadidura, fue postergado de su puesto de presentador y privado del derecho de presentar programas informativos.

40. El cuarto demandante interpuso un recurso contra TRM y, el 23 de septiembre de 2002, el tribunal de apelación anuló la sanción disciplinaria, estimando que el señor Rusnac claramente no había incumplido obligación contractual alguna al apartarse del guión establecido. Sin embargo, el tribunal de apelación rechazó su solicitud de readmisión como presentador del telediario, observando que no disponía de derecho contractual alguno con respecto a ese puesto, ya que éste se le había atribuido mediante un acuerdo verbal. El 25 de octubre de 2002, TRM revocó la sanción disciplinaria, de conformidad con la decisión del tribunal de apelación.

F. Informe del Consejo de coordinación del sector audiovisual

41. Entre el 16 y el 19 de abril de 2002, el Consejo de coordinación del sector audiovisual ("CCA", véase, *infra*, apartado 58) organizó una serie de encuentros entre la dirección y el personal de TRM, para discutir de la cuestión de la censura y de los demás problemas a los que se enfrentaba la cadena. El 29 de abril de 2002, el Consejo publicó sus conclusiones, que disponían lo siguiente:

"En cuanto al conflicto que llevó al personal a formular distintas reivindicaciones y a formar un comité de huelga, tanto la administración como el personal de la empresa han manifestado su deseo de encontrar una solución rápidamente, señalando que un acuerdo beneficiaría a ambos.

Las discusiones se centraron en dos temas principales:

- el carácter politizado del comité de huelga y de los acontecimientos transcurridos en [TRM],
- las cuestiones sociales y administrativas, en particular, la impresión que tenía el personal de no poder realizar su potencial creativo.

La huelga es el resultado de una larga serie de acontecimientos. Tuvo lugar una importante rotación del personal entre los altos responsables de la administración central y de los diferentes directorados de la cadena, la cual tuvo consecuencias graves. Ciertos periodistas y directores adjuntos, incumpliendo lo dispuesto en su contrato de trabajo, dejaron de respetar las instrucciones relativas a la preparación y difusión de los programas, lo cual provocó un descuido de los estándares establecidos y un incumplimiento de las normas y exigencias de la radiotelevisión. Ciertos periodistas de televisión expresaron, desde un principio, su apoyo hacia la manifestaciones organizadas por el partido parlamentario de oposición en la Plaza de la Gran Asamblea Nacional, demostrando así su afiliación política. Aprovechándose de la situación que entonces surgió, no solo se comportaron de manera inapropiada infringiendo las normas profesionales, sino que contribuyeron a la agravación de la situación en la empresa, causando una división del personal en dos campos: "nosotros" y "ellos".

(...) Se impusieron sanciones disciplinarias, incluida la revocación de la licencia de presentador, a aquellos periodistas que incumplieron las normas aplicables a la teledifusión. Las declaraciones parciales de los miembros del Comité de huelga no fueron compartidas por la mayoría de los empleados de TRM, por lo que se formó un comité anti-huelga, constituido de prácticamente el mismo número de miembros que el Comité de huelga.

La acción del Comité de huelga no recibió el apoyo del comité sindical de TRM. Los miembros del Comité de huelga presentaron sus reivindicaciones no solamente ante la dirección de la empresa y ante el Gobierno, sino también ante el Consejo de Europa, sin informar previamente de ello al Consejo de coordinación del sector audiovisual.

En cuanto al concepto de "censura" o de "ejercicio de una forma de censura" en el proceso creativo, parece que se calificando de "censura" las exigencias básicas relacionadas con el deber de respetar las obligaciones del puesto. Se menciona una censura tanto "externa" como "interna".

En realidad, los autores de estas alegaciones de censura han intentado justificar de esta manera la calidad mediocre de su trabajo y su falta de profesionalismo. Estos periodistas no han cumplido de forma adecuada con las funciones que sus superiores les habían delegado a efectos de la producción de programas imparciales. Han interpretado las exigencias básicas del profesionalismo como una forma de dictadura o de censura. Sin embargo, no se puede excluir la posibilidad de que ciertos directores intentaran ellos también expresar en directo sus propias opiniones favorables a la línea política de la mayoría parlamentaria. El CCA es consciente, aunque no disponga de ejemplos concretos, de que los representantes del poder estatal siguen intentando ejercer una influencia sobre el mensaje que transmiten los programas. Se entiende entonces fácilmente que esta forma de influencia indebida pudiera provocar protestas por parte del personal creativo. Este tipo de situaciones es típico del sector televisivo.

De esta manera, la “censura política”, que corresponde en realidad a una falta de profesionalismo por parte de ciertos directores en cuanto a la organización del proceso creativo, se ha convertido en una “censura intelectual”.

Cabe observar igualmente que los dirigentes de la empresa no prohibieron el uso de palabras como Besarabia, rumano, idioma rumano, historia rumana o régimen totalitario en un contexto histórico; en cambio, no permiten que estas palabras sean empleadas en reportajes que traten de acontecimientos actuales. Las reivindicaciones de los miembros del Comité de huelga fueron mencionadas en antena. (...)

Los estatutos de TRM fueron sometidos a un control por parte de la Unión Europea antes de ser adoptados por el Gobierno. Sin embargo, algunos de los artículos y disposiciones de estos estatutos todavía no han sido introducidos en la actividad creativa de TRM ni en las relaciones entre la dirección y el personal. Las propuestas destinadas a transformar la empresa estatal en entidad pública son ambiciosas y carecen de base financiera. (...)

De esta manera, el CCA, tras examinar la situación de la empresa estatal Teleradio-Moldova, llega a las conclusiones siguientes:

- la práctica que consiste en cambiar constantemente de directores así como el ejercicio sobre el personal creativo de una presión que éste interpreta como la aplicación de una forma de censura son incompatibles con las actividades de este personal;
- los estatutos de la empresa estatal Teleradio-Moldova así como la posible creación futura de puestos públicos en el sector de la tele- y radiodifusión deben ser examinados en el contexto de un debate público;
- la empresa debe cumplir estrictamente con las disposiciones contenidas en sus estatutos y establecer un consejo de administración colegiado;
- la decisión definitiva en cuanto a la entrega de equipamiento potente y a la financiación, incluido lo relativo a las remuneraciones, corresponde al Parlamento y al Gobierno;
- los estatutos y la composición de la Comisión artística de la televisión y de la

radio así como las instrucciones relativas a la preparación y al lanzamiento de los programas deben ser re-examinados. De la misma manera, debe ser revisada de forma regular, y con total responsabilidad, la legislación relativa al sector audiovisual;

- es necesario revisar los procedimientos de formación y reclasificación del personal y organizar programas de formación en estudios en el extranjero.”

G. Transformación de TRM en entidad de servicio público y procedimiento de traslado de los empleados

42. El 7 de junio de 2002, el presidente de Moldavia hizo una declaración sobre la situación en TRM ante la prensa. Expresó ciertas dudas en cuanto a la resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, que exigía a las autoridades moldavas que transformaran la empresa estatal TRM en entidad de servicio público (apartado 61 *infra*). Sin embargo, el presidente declaró que, si así lo decidía el Parlamento, aceptaría que se llevase a cabo esta conversión.

43. El 26 de julio de 2002, el Parlamento aprobó la Ley núm. 1320-XV sobre el órgano audiovisual público “Teleradio-Moldova”, mediante la cual se establecía la transformación de la empresa estatal en entidad de servicio público (apartado 65 *infra*).

44. Según la nueva ley, el personal de la antigua empresa estatal debía presentarse a un examen para ser contratado en el nuevo órgano de servicio público. Se nombró una comisión de exámenes en mayo de 2004. El demandante Mircea Surdu fue designado como representante del personal.

45. Todos los demandantes aprobaron el examen. Los resultados fueron publicados el 26 de julio de 2004. Corina Fursu, Dinu Rusnac, Viorica Cucereanu-Bogatu y Angela Arama-Leahu no fueron mantenidos en sus puestos, ni tampoco lo fueron varias personas que participaron en la huelga de 2002. A modo de protesta, Mircea Surdu dimitió de la comisión de exámenes.

46. El 27 de julio de 2004, los periodistas que no habían sido mantenidos en su puesto, organizaron una conferencia de prensa, durante la cual afirmaron que habían sido despedidos por motivos políticos. Un reportaje sobre esta conferencia de prensa estaba programado para el telediario de las 7 de la tarde. Sin embargo, el presidente de TRM decidió emitir en su lugar un documental sobre naturaleza.

47. Ese mismo día, el presidente de TRM adoptó una decisión mediante la cual se prohibía la entrada a los locales de TRM a diecinueve de las personas que habían participado en la conferencia de prensa, entre ellas cinco de los demandantes. Los periodistas y sus simpatizantes protestaron delante de la sede de la cadena durante varios meses.

H. El litigio relativo al procedimiento de traslado de los empleados

48. Los demandantes Corina Fusu, Angela Aramă-Leahu y Dinu Rusnac así como 57 personas más interpusieron un recurso ante la sala de lo contencioso-administrativo del tribunal de apelación de Chisináu, denunciando la ilegalidad del procedimiento de traslado de los empleados y alegando, en particular, que la comisión de exámenes había sido constituida de forma no conforme a la ley.

49. Mediante decisión del 24 de septiembre de 2004, el tribunal de apelación de Chisináu rechazó el recurso por falta de fundamento. Estimó, en particular, que la comisión de exámenes había sido constituida de conformidad con la Ley núm.1320-XV del 26 de julio de 2002 y que esta ley no otorgaba a los demandantes derecho particular alguno con respecto a la organización del examen. Opinó que TRM había actuado en el marco del poder discrecional que le otorgaba la ley a este respecto y que las disposiciones legales no podían ser recurridas.

50. Los demandantes impugnaron esta decisión ante el Tribunal Supremo de Justicia. El 16 de marzo de 2005, éste rechazó su recurso por falta de fundamento.

II. PRINCIPIOS Y LÍNEAS DIRECTRICES DESARROLLADOS POR EL COMITÉ DE MINISTROS DEL CONSEJO DE EUROPA EN CUANTO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE RADIOTELEDIFUSIÓN

51. En el contexto de la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre políticas relativas a los medios de comunicación, que tuvo lugar en Praga el 7 y 8 de diciembre de 1994, el Comité de Ministros adoptó la resolución siguiente:

Resolución Núm. 1 sobre el Futuro de los Servicios Públicos de Radioteledifusión

” ... Reconociendo que los servicios públicos tanto de televisión como de radiodifusión tienen como función fomentar los valores inherentes a las estructuras políticas, jurídicas y sociales de las sociedades democráticas, y, en particular, el respeto de los derechos humanos, la cultura y el pluralismo político;

Insistiendo sobre la importancia de los servicios públicos de radioteledifusión en las sociedades democráticas;

Reconociendo, por lo tanto, la necesidad de garantizar la continua presencia y estabilidad de los servicios públicos de radioteledifusión, de manera que puedan seguir funcionando al servicio del público;

Subrayando la función crucial de los servicios públicos de radioteledifusión como factor esencial para la información pluralística accesible para todos;

Recordando la importancia de la radiodifusión y señalando su importante función en el desarrollo de las sociedades democráticas, en particular, a nivel regional y local;

[Los Estados participantes:]

I. Principios generales

Afirman su intención de obrar por que se mantengan y se desarrollen fuertes sistemas públicos de radioteledifusión en un contexto caracterizado por una oferta cada vez más competitiva de servicios de programación radiotelevisiva y por un rápido desarrollo tecnológico;

Reconocen, de acuerdo con las conclusiones adoptadas durante la primera Conferencia Ministerial Europea, que tanto las empresas privadas como las entidades públicas pueden proporcionar estos servicios;

Se comprometen a garantizar al menos un servicio de programación radiotelevisiva amplia y completa, que incluya programas informativos, educativos, culturales y de entretenimiento, que sea accesible para todos los públicos, aunque reconocen que los servicios públicos de radioteledifusión también debe ser autorizados a proporcionar, cuando sea apropiado, servicios de programación adicionales como programas basados en temas específicos;

Se comprometen a definir claramente, de conformidad con las disposiciones apropiadas previstas en la legislación y práctica nacionales y en pleno respeto hacia sus obligaciones internacionales, la función, los objetivos y las responsabilidades del servicio público de radioteledifusión y a garantizar su independencia editorial con respecto a posibles injerencias políticas y económicas; Se comprometen a proporcionar todos los medios necesarios para que los servicios públicos de radioteledifusión puedan cumplir con sus objetivos;

Aceptan implementar estas obligaciones de conformidad con el marco operativo siguiente:

II. Estrategia política para el servicio público de radioteledifusión

Requisitos del sector público

Los Estados participantes aceptan que los servicios públicos de radioteledifusión, dentro del marco general establecido para ellos y sin que esto afecte el mandato de otros servicios públicos más específicos, deben perseguir, en prioridad, los siguientes objetivos:

- proporcionar, mediante su programación, un punto de referencia para todos los miembros del público así como un factor de cohesión e integración social para cada individuo, grupo o comunidad. En particular, deben rechazar toda forma de discriminación cultural, sexual, religiosa o racial y toda forma de segregación social;
- actuar como un foro de debate público que exprese la variedad más amplia posible de perspectivas y opiniones;
- presentar noticias, informaciones y comentarios de forma imparcial e independiente;

- desarrollar una programación pluralista, innovadora y variada, de alta calidad y altos estándares éticos, y no renunciar a la calidad ante la presión de las fuerzas del mercado;
- desarrollar y estructurar horarios de programación y servicios que presenten interés para un público amplio, teniendo en cuenta, al mismo tiempo, las necesidades de los sectores minoritarios;
- reflejar la diversidad de opiniones filosóficas y creencias religiosas presente en la sociedad, con el objetivo de reforzar la comprensión mutua y la tolerancia y de fomentar las relaciones comunitarias en las sociedades multi-étnicas y multiculturales;
- contribuir de forma activa mediante su programación a un mayor aprecio y disseminación de la diversidad del patrimonio cultural nacional y europeo;
- garantizar que, entre los programas ofrecidos, conste una parte significativa de producciones originales, especialmente largometrajes, representaciones de obras teatrales y otras obras creativas, y tener en cuenta la necesidad de recurrir a productores independientes y de cooperar con la industria cinematográfica;
- ampliar la selección de programas disponibles para telespectadores y oyentes, ofreciendo programas que las empresas privadas de radioteledifusión habitualmente no ofrecen.

Financiación

Los Estados participantes se comprometen a mantener y, si necesario, a establecer un marco de financiación apropiado y seguro, mediante el cual se proporcione a los servicios públicos de radioteledifusión los medios necesarios para cumplir con sus objetivos. Varias fuentes de financiación están disponibles para mantener y promover los servicios públicos de radioteledifusión, como, por ejemplo: ingresos provenientes de derechos de licencia, subvenciones públicas, publicidad o patrocinio; venta de obras audiovisuales y acuerdos de programación. Cuando sea apropiado, también es posible que las entidades públicas de radioteledifusión se financien cobrando los servicios temáticos ofrecidos en complemento de sus servicios básicos.

La cuantía obtenida gracias a los derechos de licencia o a las subvenciones públicas debe ser predecible para un periodo de tiempo suficiente, de manera que los servicios públicos de radioteledifusión puedan planificar a largo plazo.

Prácticas económicas

Los Estados participantes deben esforzarse por garantizar que las prácticas económicas como la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, la adquisición de derechos exclusivos y el control de los sistemas de distribución como los métodos de acceso condicional, no afecten negativamente la contribución esencial de los servicios públicos de radioteledifusión al pluralismo político y al derecho del público a recibir información.

Independencia y responsabilidad

Los Estados participantes se comprometen a garantizar la independencia de los servicios públicos de radioteledifusión frente a posibles injerencias políticas y económicas. En particular, la gestión cotidiana y la responsabilidad editorial de la programación así como el contenido de los programas corresponden únicamente a los propios servicios de radioteledifusión.

La independencia de los servicios públicos de radioteledifusión debe ser garantizada mediante estructuras apropiadas como consejos internos que reflejen cierta pluralidad, u otros órganos independientes.

El control y la responsabilidad de los servicios públicos de radioteledifusión, especialmente en lo que respecta al cumplimiento de sus objetivos y el uso de sus recursos, deben ser garantizados a través de medidas apropiadas.

Los servicios públicos de radioteledifusión deben ser directamente responsables ante el público. Con ese fin, los servicios públicos de radioteledifusión deben publicar regularmente información sobre sus actividades y desarrollar procedimientos mediante los cuales los espectadores y oyentes pueden comentar sobre la manera en la que estos servicios cumplen con sus objetivos. ...

Los Estados participantes, junto con las entidades públicas de radioteledifusión, deben examinar, de manera periódica, el impacto que tiene a nivel europeo el desarrollo tecnológico sobre los servicios públicos de radioteledifusión, tanto nacionales como internacionales.”

52. En 1996, el Comité de Ministros adoptó la Recomendación núm. R(96)10, sobre “La garantía de independencia de los servicios públicos de radioteledifusión”, la cual disponía lo siguiente:

”El Comité de Ministros, de conformidad con el artículo 15.b del Estatuto del Consejo de Europa,

Observando que el objetivo del Consejo de Europa es el de conseguir una mayor unidad entre sus Estados miembros con el fin de preservar y llevar a cabo los ideales y principios que constituyen su patrimonio común;

Recordando que la independencia de los medios de comunicación, incluida la radioteledifusión, es esencial para el buen funcionamiento de una sociedad democrática;

Señalando la importancia que otorga al respeto de la independencia de los medios de comunicación, en particular por parte de los Gobiernos;

Recordando, a este respecto, los principios defendidos por los gobiernos de los Estados miembros del Consejo de Europa, consagrados en la declaración sobre la libertad de expresión y de información del 29 de abril de 1982, en particular, en lo que respecta a la necesidad de que exista una amplia variedad de medios de comunicación independientes y autónomos que representen ideas y opiniones diversas;

Reafirmando la función crucial de los servicios públicos de radioteledifusión como factor esencial para el establecimiento de una comunicación pluralista accesible

para todos, tanto a nivel nacional como regional, puesto que ofrecen un servicio básico de programación extenso, que incluye programas informativos, educativos, culturales y de entretenimiento;

Recordando las obligaciones que se comprometieron a cumplir los representantes de los Estados que participaron en la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre políticas relativas a los medios de comunicación (Praga, 7-8 de diciembre de 1994), a través de la Resolución Núm. 1 sobre el futuro de los servicios públicos de radioteledifusión, en particular en lo que respecta a la independencia de las entidades públicas de radioteledifusión;

Observando que es necesario seguir desarrollando los principios relativos a la independencia de las entidades públicas de radioteledifusión establecidos en la resolución de Praga mencionada anteriormente, a la luz de los desafíos que han supuesto los cambios políticos, económicos y tecnológicos en Europa;

Considerando que, a la luz de estos desafíos, la independencia de los servicios públicos de radioteledifusión debería estar garantizada expresamente a nivel nacional mediante un cuerpo legal que rijan todos los aspectos de su funcionamiento;

Insistiendo en la importancia de garantizar que todo individuo o autoridad externa a las entidades públicas de radioteledifusión respeten estrictamente estas normas, Recomendando a los gobiernos de los Estados miembros:

- a. que incorporen en su legislación nacional o en los instrumentos que regulen el funcionamiento de las entidades públicas de radioteledifusión, disposiciones que garanticen su independencia, de conformidad con las directrices establecidas en el anexo a la presente recomendación;
- b. que diseminen el conocimiento acerca de estas directrices entre las autoridades responsables de la supervisión de las actividades de los servicios públicos de radioteledifusión, así como entre los directivos y el personal de tales organizaciones.

Anexo a la Recomendación Núm. R(96)10

Directrices sobre la garantía de independencia de los servicios públicos de radioteledifusión

I. Disposiciones generales

El marco legal aplicable a los servicios públicos de radioteledifusión debe estipular claramente su independencia editorial y su autonomía institucional, especialmente, en los ámbitos siguientes:

- definición de los horarios de programación;
- elaboración y producción de programas;
- edición y presentación de los programas de noticias y asuntos actuales;
- organización de las actividades;

- contratación, empleo y gestión del personal del servicio;
- adquisición, alquiler, venta y uso de bienes y servicios;
- gestión de recursos financieros;
- preparación y utilización del presupuesto;
- negociación, preparación y firma de actos legales relacionados con la operación de la entidad;
- representación de la entidad en procedimientos legales así como con respecto a terceros.

Las disposiciones relativas a la responsabilidad y supervisión de los servicios públicos de radioteledifusión y sus órganos estatutarios deberían estar claramente definidas en el marco legal aplicable.

Las actividades de programación de los servicios públicos de radioteledifusión no podrán ser censuradas de ninguna manera.

Ningún individuo u órgano externo podrá ejercer un control *a priori* sobre las actividades de los servicios públicos de radioteledifusión, excepto en circunstancias excepcionales previstas por la ley.

II. Consejos de administración de los servicios públicos de radioteledifusión

1. Competencias

El marco legal aplicable a los servicios públicos de radioteledifusión debe estipular que corresponde únicamente a sus consejos de administración la responsabilidad de gestionar las operaciones cotidianas de la entidad.

2. Estatuto

Las normas sobre el estatuto de los consejos de administración de las entidades públicas de radioteledifusión, especialmente las normas relativas a la admisión en estos consejos, deberán estar definidas de tal manera que se evite todo riesgo de injerencia política o de otro tipo en las actividades de estos consejos.

En particular, estas normas deben estipular que los miembros de los consejos de administración o los individuos que ejercen estas funciones de forma individual:

- en el ejercicio de sus funciones, deben defender estrictamente los intereses de la entidad pública de radioteledifusión que representan y gestionan;
- tienen prohibido, directa o indirectamente, ejercer funciones, recibir pagos o poseer intereses en empresas u otras organizaciones del sector de los medios de comunicación u otro ámbito relacionado, si esto pudiera provocar un conflicto de intereses con respecto a las funciones de administración que ejercen en su propia entidad pública de radioteledifusión;
- tienen prohibido aceptar un mandato o instrucciones por parte de toda persona u

órgano que no forme parte de los órganos o individuos responsables de la supervisión del servicio público de radioteledifusión en cuestión, excepto en circunstancias excepcionales previstas por la ley.

3. Responsabilidades

Los consejos de administración de los servicios públicos de radioteledifusión o los individuos que ejercen las funciones correspondientes de forma individual son responsables, en el ejercicio de sus funciones, únicamente ante el órgano encargado de la supervisión del servicio público de radioteledifusión, aunque el ejercicio de sus competencias también puede plantear cierta responsabilidad ante los tribunales en circunstancias excepcionales previstas por la ley.

Toda decisión adoptada por los órganos de supervisión antemencionados en contra de un miembro de un consejo de administración de un servicio público de radioteledifusión o un individuo que ejerce las funciones correspondientes de forma individual, porque éste ha vulnerado sus deberes u obligaciones, deberá ser debidamente razonada y podrá ser objeto de un recurso de apelación ante los tribunales competentes.

III. Órganos de supervisión de los servicios públicos de radioteledifusión

1. Competencias

El marco legal aplicable a los servicios públicos de radioteledifusión debe definir de forma clara y precisa las competencias de sus órganos de supervisión.

Los órganos de supervisión de los servicios públicos de radioteledifusión no pueden ejercer un control *a priori* sobre la programación.

2. Estatuto

Las normas sobre el estatuto de los órganos de supervisión de los servicios públicos de radioteledifusión, especialmente las normas relativas a la admisión en estos órganos, deberán estar definidas de tal manera que se evite todo riesgo de injerencia política o de otro tipo en las actividades de estos órganos.

En particular, estas normas deben establecer que los miembros de los órganos de supervisión:

- deben ser nombrados mediante un proceso transparente y pluralista;
- deben representar colectivamente los intereses generales de la sociedad;
- tienen prohibido aceptar un mandato o instrucciones por parte de otro individuo u órgano que el que los nombró, excepto en circunstancias excepcionales previstas por la ley;
- no pueden ser despedidos, suspendidos o sustituidos durante su mandato por otro individuo u órgano que el que los nombró, excepto si el órgano de supervisión ha demostrado de manera adecuada que son incapaces o han sido incapacitados de tal forma que no pueden ejercer sus funciones;

- tienen prohibido, directa o indirectamente, ejercer funciones, recibir pagos o poseer intereses en empresas u otras organizaciones del sector de los medios de comunicación u otro ámbito relacionado, si esto pudiera provocar un conflicto de intereses con respecto a sus funciones como miembros del órgano de supervisión; Las normas relativas al sueldo de los miembros de los órganos de supervisión de los servicios públicos de radioteledifusión deben ser definidas de forma clara y transparente en los textos que rigen el funcionamiento de estos órganos.

IV. Personal de los servicios públicos de radioteledifusión

La contratación, promoción y traslado, así como los derechos y obligaciones de los miembros del personal de los servicios públicos de radioteledifusión, no podrán estar sujetos a cuestiones de nacionalidad, género, opiniones o creencias políticas, filosóficas o religiosas o afiliación a un sindicato.

Se debe garantizar, sin discriminación alguna, para todo el personal de los servicios públicos de radioteledifusión, el derecho a participar en actividades sindicales y en huelgas, siempre y cuando respeten las restricciones previstas por la ley, con el fin de garantizar que el servicio público siga funcionando o por otros motivos legítimos.

El marco legal aplicable a los servicios públicos de radioteledifusión debe estipular claramente que ningún empleado de estos servicios puede aceptar instrucciones por parte de un individuo u órgano externo al servicio que les contrata, sin obtener antes el consentimiento del consejo de administración y bajo la supervisión de los órganos de supervisión.

V. Financiación de los servicios públicos de radioteledifusión

Las normas aplicables a los servicios públicos de radioteledifusión deben tener como base el principio según el cual los Estados miembros se comprometen a mantener y, si fuere necesario, establecer un marco de financiación apropiado, seguro y transparente, con el fin de garantizar que los servicios públicos de radioteledifusión disponen de los medios necesarios para cumplir con sus objetivos.

Los siguientes principios se aplicarán en casos en los que la financiación de un servicio público de radioteledifusión está basado, en su totalidad o en parte, en una contribución regular o excepcional proveniente del presupuesto del Estado o en derechos de licencia:

- el poder de decisión de las autoridades externas a la entidad pública de radioteledifusión en cuanto a la financiación de ésta no deberá ser utilizado para ejercer, directa o indirectamente, influencia alguna sobre la independencia editorial y la autonomía institucional de la entidad;
- las cuantías aportadas por la contribución estatal o los derechos de licencia deberán ser determinadas tras consultarlo con el servicio público de radioteledifusión en cuestión, teniendo en cuenta las tendencias actuales en los gastos de sus actividades y de forma que el servicio pueda cumplir plenamente con sus diversos objetivos;
- las cuantías aportadas por la contribución estatal o los derechos de licencia

deberán ser abonadas de tal manera que se garantice la continuidad de las actividades del servicio público de radioteledifusión y que éste pueda organizarse a largo plazo;

- al usar las contribuciones estatales o los derechos de licencia, la entidad pública de radioteledifusión debe respetar el principio de independencia y autonomía mencionado en la directriz núm. 1;

- si los ingresos provenientes de la contribución estatal o los derechos de licencia deben ser distribuidos entre varias entidades públicas de radioteledifusión, esta distribución deberá llevarse a cabo de tal manera que las necesidades de cada entidad queden satisfechas.

Las normas sobre la supervisión financiera de los servicios públicos de radioteledifusión no deben afectar la independencia de éstos en cuestiones de programación, tal y como lo dispone la directriz núm. 1.

VI. Las políticas de programación de los servicios públicos de radioteledifusión

El marco legal aplicable a los servicios públicos de radioteledifusión debe establecer claramente que éstos tienen una obligación de garantizar que los programas de noticias presenten los hechos y acontecimientos de manera objetiva y fomenten la formación libre de opiniones.

Los casos en los que los servicios públicos de radioteledifusión pueden ser obligados a emitir mensajes, declaraciones o comunicados oficiales, o a informar sobre actos o decisiones de las autoridades públicas, o a otorgar tiempo de antena a estas autoridades, deben quedar limitados a circunstancias excepcionales expresamente establecidas mediante leyes o normas.

Toda declaración oficial debe ser presentada como tal y su emisión solamente implicara la responsabilidad de la autoridad que la encargó.

VII. Acceso de los servicios públicos de radioteledifusión a las nuevas tecnologías de la comunicación

Los servicios públicos de radioteledifusión deben tener la posibilidad de hacer uso de las nuevas tecnologías de comunicación y, con la debida autorización, de desarrollar nuevos servicios basados en estas tecnologías, con el fin de cumplir de forma independiente sus objetivos establecidos por la ley.”

53. En diciembre de 2000, el Comité de Ministros adoptó la Recomendación Rec(2000)23 sobre “La independencia y las funciones de las autoridades reguladoras del sector de la radioteledifusión”, en la que observó, *inter alia*, que, para garantizar la existencia de una amplia selección de medios independientes y autónomos en el sector de la radioteledifusión, es necesario establecer una normativa adecuada y proporcionada, con el fin de proteger la libertad de los medios y, a la vez, establecer un equilibrio entre esta libertad y otros derechos e intereses legítimos. Por lo tanto, el Comité de Ministros recomendó a los Estados miembros:

”a. que establecieran, si no lo habían hecho ya, una autoridades de regulación independientes para el sector de la radioteledifusión;

b. que introdujeran disposiciones en su legislación y medidas en sus estrategias políticas, mediante las cuales otorgan a las autoridades de regulación del sector de la radioteledifusión las competencias necesarias para que puedan cumplir con sus objetivos, de acuerdo con la legislación nacional, de manera efectiva, independiente y transparente, de conformidad con las directrices establecidas en el anexo a la presente recomendación;

c. que diseminaran el conocimiento acerca de estas directrices entre las autoridades responsables de la regulación del sector de la radioteledifusión, las autoridades públicas y los grupos profesionales implicados en este ámbito, así como entre el público, y que garanticen, a la vez, el respeto de la independencia de las autoridades de regulación frente a toda posible injerencia en sus actividades

Anexo a la Recomendación Rec(2000)23

Directrices sobre la independencia y las funciones de las autoridades de regulación del sector de la radioteledifusión

I. Marco legal general

1. Los Estados miembros deben garantizar el establecimiento y buen funcionamiento de una autoridad de regulación para el sector de la radioteledifusión, mediante la elaboración de un marco legal apropiado. Toda norma y procedimiento que regule o afecte el funcionamiento de esta autoridad debe afirmar y proteger de forma clara su independencia.

2. Los deberes y competencias de las autoridades de regulación del sector de la radioteledifusión, así como las maneras en las que su responsabilidad puede ser invocada, los procedimientos para nombrar sus miembros, y sus modos de financiación, deben estar claramente establecidos por la ley.

II. Nombramiento, composición y funcionamiento

3. Las normas aplicables a las autoridades de regulación del sector de la radioteledifusión, especialmente en lo relativo a la admisión en estas entidades, son un elemento clave de su independencia. Por lo tanto, deben ser definidas de tal manera que protejan a estas autoridades de toda injerencia, en particular, por parte de poderes políticos o intereses económicos.

4. Con este fin, es necesario definir normas específicas sobre posibles incompatibilidades, con el fin de evitar que:

- las autoridades de regulación estén sujetas a la influencia del poder político;

- los miembros de uno de estos órganos ejerzan funciones o posean intereses en empresas u otras organizaciones del sector de los medios de comunicación u otro sector relacionado, de tal manera que esto provoque un conflicto de intereses en cuanto a su posición en el órgano de regulación.

5. Por añadidura, estas normas deben garantizar que los miembros de estas autoridades:

- son nombrados a través de un proceso democrático y transparente;
- aceptan mandato o instrucción algunos por parte de un individuo u órgano externo;
- no hacen declaración alguna o emprendan acción alguna que puedan menoscabar la independencia de sus funciones, ni se aprovechan de su posición.

6. Finalmente, es necesario establecer normas precisas en cuanto a la posibilidad de despedir a miembros de los órganos de regulación, para evitar que el despido pueda ser utilizado como modo de presión política.

7. En particular, se deberían limitar los despidos a aquellos casos en los que un miembro de un órgano de regulación no ha respetado las normas de incompatibilidad a las que deben atenerse o es incapaz de ejercer sus funciones, teniendo en cuenta que el individuo en cuestión tendrá la posibilidad de interponer un recurso contra su despido ante los tribunales competentes. Por añadidura, despedir a un miembro de un órgano de regulación en razón de un delito relacionado o no con el ejercicio de sus funciones solamente debería ser posible en circunstancias graves claramente definidas por la ley, sujetas a la decisión final de un tribunal.

8. A la vista del carácter específico del sector de la radiotelevisión y de la peculiaridad de sus objetivos, las autoridades de regulación deben incluir peritos especializados en las áreas que entren dentro del ámbito de competencia de estos órganos.

III. Independencia económica

9. La financiación de las autoridades de regulación - que constituye otro elemento clave para su independencia - debe ser planificada de manera conforme a la ley y de acuerdo con una estrategia claramente definida, haciendo referencia a los gastos estimados que supondrían las actividades de las autoridades de regulación, para que éstas puedan llevar a cabo sus funciones plena e independientemente.

10. Las autoridades públicas no deben usar su poder de decisión sobre asuntos financieros para injerir sobre la independencia de los órganos de regulación. Por añadidura, el hecho de que los órganos de regulación recurran a los servicios o la pericia de la administración nacional no debe afectar su independencia con respecto a ésta.

11. Los arreglos financieros deberían sacar partido, cuando proceda, de los mecanismos que no dependan de decisiones *ad hoc* por parte de órganos públicos o privados.

IV. Facultades y competencias

Facultades de regulación

12. Las autoridades de regulación deben tener, en virtud de una delegación

claramente definida por parte del órgano legislativo, la facultad de adoptar normas y directrices en cuanto a las actividades de radioteledifusión. Dentro del marco legal aplicable, también deben estar capacitadas para adoptar normas internas.

...

Supervisión del cumplimiento de los compromisos y obligaciones de las entidades de radioteledifusión

18. Otra función esencial de las autoridades de regulación es la de supervisar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley y las licencias otorgadas a las entidades de radioteledifusión. En particular, deben asegurarse de que las entidades de radioteledifusión bajo su jurisdicción respeten los principios básicos consagrados en el Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza, especialmente el artículo 7.

19. Las autoridades de regulación no deben ejercer un control *a priori* sobre la programación. Por lo tanto, la supervisión de un programa siempre se debe llevar a cabo tras su emisión.

20. Las autoridades de regulación deben tener el derecho de solicitar y recibir información por parte de entidades de radioteledifusión, siempre y cuando esto sea necesario para el ejercicio de sus funciones.

21. Las autoridades de regulación deben ser otorgadas la facultad de examinar, dentro de su ámbito de competencia, quejas relativas a las actividades de las entidades de radioteledifusión, y de publicar sus conclusiones de forma periódica.

22. Cuando una entidad de radioteledifusión incumple la ley o los requisitos impuestos por su licencia, las autoridades de regulación deben ser capacitadas para imponer sanciones, de conformidad con la ley.

23. Debería existir una variedad de sanciones disponibles, comenzando por avisos, y éstas deben estar previstas por la ley. Las sanciones deben ser proporcionadas y no pueden ser impuestas antes de que se haya otorgado a la entidad de radioteledifusión en cuestión la oportunidad de ser oída. Por añadidura, toda sanción podrá ser sometida al control de los tribunales competentes según la legislación nacional.

Poderes con respecto a los servicios públicos de radioteledifusión

24. Es posible encomendar a las autoridades de regulación tareas que habitualmente corresponden a los órganos específicos de supervisión de los servicios públicos de radioteledifusión, siempre respetando su independencia editorial y su autonomía institucional.

V. Responsabilidad

25. Las autoridades de regulación serán responsables de sus actividades ante el público y deberán, por ejemplo, publicar informes regularmente o *ad hoc* sobre su trabajo o el cumplimiento de sus objetivos.

26. Para proteger la independencia de las autoridades de regulación y a la vez

garantizar que son responsables de sus actividades, es necesario que solamente sean supervisadas en lo que respecta a la legalidad de sus actividades, y la corrección y transparencia de sus actividades financieras. La supervisión para comprobar la legalidad de sus actividades solamente se podrá llevar a cabo *a posteriori*. Las normas sobre la responsabilidad y supervisión de las autoridades de regulación deben estar claramente establecidas en la legislación aplicable.

27. Toda decisión o norma adoptada por las autoridades de regulación debe:

- estar debidamente razonada, de conformidad con la legislación nacional;
- ser susceptible de ser sometida al control por parte de los tribunales competentes en virtud de la legislación nacional;
- ponerse a disposición del público.”

54. El 27 de septiembre de 2006, el Comité de Ministros adoptó una “Declaración sobre la garantía de independencia de los servicios públicos de radioteledifusión en los Estados miembros”, la cual dispone lo siguiente (se han omitido las notas al pie de página):

”Recordando que los Estados miembros defienden el derecho fundamental a la libertad de expresión y de información, establecido por el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos);

Reiterando, en particular, la importancia de la libertad de expresión y de información como elemento fundamental de una sociedad democrática y pluralista, tal y como ha sido establecido en la jurisprudencia aplicable del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y, en este contexto, señalando que es esencial la existencia de una amplia variedad de medios de comunicación independientes y autónomos, que permita reflejar diversas ideas y opiniones, tal y como lo declaró el Comité de Ministros en su Declaración sobre la libertad de expresión y de información del 29 de abril de 1982;

Destacando el mandato específico encomendado a los servicios públicos de radioteledifusión y reafirmando la función crucial de éstos como factor esencial para la comunicación pluralista y la cohesión social, que, al ofrecer extensos servicios de programación accesibles para todos compuestos de programas de información, educación, cultura y entretenimiento, se esfuerza por promover los valores de una sociedad democrática moderna y, en particular, el respeto de los derechos humanos, la diversidad cultural y el pluralismo político;

Reiterando el objetivo de garantizar la ausencia de todo control o restricción arbitrarios sobre los individuos que participan en el proceso de información, sobre el contenido ofrecido por los medios de comunicación, o sobre la transmisión y disseminación de información, tal y como queda establecido en la Declaración sobre libertad de expresión y de información;

Teniendo en cuenta el compromiso contraído durante la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre políticas relativas a los medios de comunicación (Praga, diciembre de 1994), esto es, el de garantizar la independencia de los servicios

públicos de radioteledifusión frente a toda injerencia política y económica posible y, en particular, recordando la Recomendación Núm. R (96) 10 sobre la garantía de independencia de los servicios públicos de radioteledifusión;

Considerando que la independencia editorial y la autonomía institucional de los servicios públicos de radioteledifusión, deben ser establecidas mediante una política coherente y un marco legal adecuado, que incluya un plan de financiación apropiado, seguro y transparente, y garantizadas mediante la aplicación efectiva de esta política y de este marco legal;

Acogiendo con satisfacción la situación predominante en los Estados miembros, en los que la independencia de los servicios públicos de radioteledifusión está firmemente establecida a través de un marco legal y es respetada escrupulosamente en la práctica, así como el progreso de los demás Estados miembros que se esfuerzan por conseguir tal nivel de independencia;

Observando que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en su Recomendación 1641 (2004) sobre los servicios públicos de radioteledifusión expresó su preocupación con respecto al hecho de que el principio fundamental de la independencia de los servicios públicos de radioteledifusión expuesto en la Recomendación Núm. R(96)10 todavía no está firmemente establecido en varios Estados miembros;

Teniendo en cuenta los textos adoptados en la séptima Conferencia Ministerial Europea sobre políticas relativas a los medios de comunicación (Kiev, marzo de 2005), en particular, el llamamiento de los ministros para que el cumplimiento de la Recomendación Núm. R (96) 10 por parte de los Estados miembros sea sometido a alguna forma de seguimiento, y tomando en consideración la apreciación global sobre la situación en los Estados miembros en este contexto, disponible en el anexo a la presente declaración;

Lamentando los acontecimientos que han tenido lugar en ciertos Estados miembros y que han debilitado la garantía de independencia de los servicios públicos de radioteledifusión o menoscabado la independencia que ya se había logrado alcanzar, y expresando preocupación en cuanto al avance lento o insignificante de otros Estados miembros en sus intentos de garantizar un servicio público de radioteledifusión independiente, ya sea a resultas de un marco legal inadecuado o en razón de una incapacidad a aplicar en la práctica las leyes y normas existentes,

[El Comité de Ministros]

I. Reitera su firme compromiso a cumplir con los objetivos de independencia editorial y autonomía institucional de los servicios públicos de radioteledifusión en los Estados miembros;

II. Exhorta a los Estados miembros a:

- poner en práctica, si no lo han hecho ya, la Recomendación Núm. R(96)10 sobre la garantía de independencia de los servicios públicos de radioteledifusión, tomando como referencia, en particular, las directrices anexadas a la presente declaración y teniendo en cuenta las oportunidades y desafíos que plantea la sociedad de la información, así como los cambios políticos, económicos y

tecnológicos que están teniendo lugar en Europa;

- proporcionar todos los medios legales, políticos, financieros y técnicos necesarios para garantizar una independencia editorial y autonomía institucional reales de los servicios públicos de radioteledifusión, con el fin de eliminar todo riesgo de injerencia política o económica;

- difundir ampliamente la presente declaración y, en particular, diseminar el conocimiento acerca de ella entre las autoridades pertinentes y las entidades públicas de radioteledifusión, así como entre otros círculos profesionales e industriales para los que pueda suponer un interés;

III. Invita a los servicios públicos de radioteledifusión a tomar consciencia del mandato particular que tienen en las sociedades democráticas como elemento esencial de una información pluralista y factor de cohesión social, encargado de ofrecer una amplia selección de programas y servicios para todos los sectores de la sociedad, y a tener en cuenta los requisitos necesarios para cumplir con este mandato de forma plenamente independiente y, con ese fin, a elaborar y adoptar o, si procede, a revisar, y a respetar los códigos de ética profesional u otro tipo de directrices internas.

Anexo a la Declaración

Introducción

1. Mediante decisión del 24 de noviembre de 2004, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ordenó al Comité Director sobre los Medios de Comunicación (CDMM, en sus siglas francesas), el cual más tarde se convirtió en el Comité Director sobre los Medios de Comunicación y Nuevos Servicios de Comunicación (CDMC, en sus siglas francesas), *inter alia* que examinara la ‘independencia de los servicios públicos de radioteledifusión’.

Los ministros que participaron en la séptima Conferencia Ministerial Europea sobre políticas relativas a los medios de comunicación (Kiev, marzo de 2005) también solicitaron al Consejo de Europa que ‘supervisara la aplicación por parte de los Estados miembros de la Recomendación Núm. R(96)10 del Comité de Ministros sobre la garantía de independencia de los servicios públicos de radioteledifusión, con el fin, si necesario, de proporcionar a los Estados miembros un asesoramiento adicional sobre la forma de garantizar esta independencia’.

2. El presente anexo contiene una apreciación general sobre la independencia de los servicios públicos de radioteledifusión en los Estados miembros. En respuesta a las instrucciones y solicitudes anteriormente mencionadas, el anexo y la declaración del Comité de Ministros a la que acompaña han sido elaborados bajo la autoridad del CDMC por su grupo subordinado de peritos especializados en los servicios públicos de radioteledifusión en la sociedad de información (MC-S-PSB).

3. El presente anexo está basado en documentos del Consejo de Europa, así como en información disponible de varias fuentes, incluidas ciertas organizaciones internacionales y no gubernamentales. El objetivo de este anexo es el de ofrecer una apreciación general sobre las situaciones complejas y diversas en los Estados miembros del Consejo de Europa e identificar los ámbitos en los que las políticas

nacionales relativas al sector audiovisual o a los medios de comunicación, así como los marcos legales, institucionales o financieros derivados de estas políticas, puedan necesitar ser examinados de nuevo para aproximarse a los estándares establecidos por el Consejo de Europa.

Marco legal

4. Según la Recomendación Núm. R(96)10, el marco legal aplicable a las entidades públicas de radioteledifusión debe establecer claramente la independencia de éstas. Las disposiciones generales expuestas en la Parte I del anexo a esa recomendación señalan varias cuestiones que exigen el establecimiento de normas apropiadas para garantizar esta independencia. El anexo hace expresamente referencia a la necesidad de regular la responsabilidad y supervisión de los servicios públicos de radioteledifusión y de sus órganos estatutarios, así como al requisito de que no se produzca injerencia indebida alguna, en forma de censura o de control *a priori* de sus actividades.

5. Prácticamente todos los Estados miembros del Consejo de Europa han establecido marcos legales para regular los servicios públicos de radioteledifusión, algunos de ellos con una base constitucional clara. Esto demuestra que, en estos últimos Estados miembros, se ha tomado consciencia de que se precisa un amplio consenso para establecer un fundamento legal para los servicios públicos de radioteledifusión.

Se puede considerar que muchos de estos marcos legales cumplen con los estándares del Consejo de Europa, en particular en la medida en que afirman la independencia editorial y la autonomía institucional de los servicios públicos de radioteledifusión y establecen normas sobre su creación y sobre la admisión en y el funcionamiento de sus órganos ejecutivos y de supervisión. Algunos de estos marcos legales y la manera en la que son puestos en práctica son plenamente coherentes con los requisitos del Consejo de Europa al respecto y, en algunas ocasiones, incluso pueden ser considerados ejemplares.

6. Por otro lado, en varios Estados miembros del Consejo de Europa, los marcos legales aplicables a las entidades públicas de radioteledifusión son poco claros o están incompletos. En algunos casos, las normas aplicables son incapaces de garantizar la independencia editorial y la autonomía institucional de los servicios públicos de radioteledifusión, ya sea en razón del contenido de las disposiciones materiales o de la debilidad o ausencia de los mecanismos concebidos para asegurar su aplicación.

En algunos casos, parece que, aunque las disposiciones aplicables sean adecuadas, éstas no son respetadas en la práctica, por lo que los servicios públicos de radioteledifusión se encuentran bajo el control de órganos o formaciones gubernamentales o políticas, sirviendo los intereses de estos órganos en lugar de los de la sociedad en su conjunto.

En ciertos casos, las disposiciones relativas a los órganos ejecutivos o de supervisión (como, por ejemplo, en lo relativo a la selección, nombramiento y finalización del mandato de sus miembros) pueden conllevar un riesgo de injerencia. En este sentido, varias quejas han sido expresadas, según las cuales los cambios sugeridos o efectivos en el marco legal en algunos Estados miembros restringen la independencia de los órganos ejecutivos y/o de supervisión de los

servicios públicos de radioteledifusión

Mandato de servicio público

7. La Resolución Núm. 1 sobre el futuro de los servicios públicos de radioteledifusión, adoptada durante la cuarta Conferencia Ministerial sobre políticas relativas a los medios de comunicación (Praga, diciembre de 1994), resume los objetivos principales de los servicios públicos de radioteledifusión. En este contexto, cabe reiterar que la Recomendación Rec(2003)9 sobre medidas para fomentar la contribución democrática y social del sector de la radioteledifusión digital afirma que ‘los servicios públicos de radioteledifusión deben conservar su mandato social especial y deben proporcionar un servicio básico general que ofrezca programas de noticias, educativos, culturales y de entretenimiento, dirigidos a diferentes categorías del público’.

Por añadidura, la Resolución Núm. 1 antemencionada expresa la intención ‘de determinar claramente, de acuerdo con las disposiciones de la legislación y práctica internas aplicables y de conformidad con sus obligaciones internacionales, la función, los objetivos y las responsabilidades de los servicios públicos de radioteledifusión y de garantizar su independencia editorial frente a posibles injerencias políticas y económicas’.

En el contexto de los medios de comunicación, un servicio público efectivo presupone la independencia de las entidades encargadas de proporcionar este servicio. También conlleva la habilidad de adaptarse, en lo que respecta a disposiciones legales y posibilidades materiales, a una evolución de las circunstancias. Esta estrecha relación entre mandato como servicio público e independencia constituye el principio clave de la Recomendación Núm. R(96)10.

8. En prácticamente todos los Estados miembros del Consejo de Europa, los marcos legales aplicables aluden a la cuestión del mandato de servicio público. Aunque cada país difiere ampliamente en la manera en que enfoca el tema (por ejemplo, en la cantidad de detalles aportados, lo cual refleja la estrategia y las políticas de radioteledifusión de cada país así como el contexto cultural, económico y político, definiéndolo de manera clara y extensa), los marcos legales aplicables pueden, por lo general, ser considerados satisfactorios en su determinación del mandato de los servicios públicos de radioteledifusión. En determinados casos, los objetivos de las entidades públicas de radioteledifusión están bien definidos, tanto en lo que respecta a sus objetivos inmediatos y a la manera de cumplir estos objetivos como en cuanto a los posibles desarrollos futuros previstos (por ejemplo, habida cuenta de los avances en las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC)).

9. Por lo contrario, en ciertos Estados miembros, el mandato de los medios de comunicación públicos es poco claro y difícil de aplicar, lo cual no facilita la oferta de servicios de calidad de interés público (por ejemplo, programas de noticias equilibrados/imparciales; educación y aprendizaje; periodismo de investigación; garantizar el pluralismo y la diversidad en los medios de comunicación; programas sobre minorías, o comunidades locales; entretenimiento de calidad; y fomentar la creatividad), característica tradicional de las entidades públicas de radioteledifusión, en comparación con los servicios privados de radioteledifusión.

Se ha criticado el hecho de que, en determinados países, la distinción entre servicios públicos y privados de radioteledifusión se ha vuelto cada vez más confusa, provocando así un fenómeno conocido como la ‘convergencia de programas’ que afecta negativamente a la calidad de los programas ofrecidos por los servicios públicos de radioteledifusión. Aunque es importante que los servicios públicos de radioteledifusión ofrezcan programas de entretenimiento y aspiren a conseguir una amplia audiencia, también es necesario asegurarse de que el contenido de los servicios públicos en su conjunto sea distintivo y diferente de los servicios ofrecidos por entidades privadas. Por añadidura, los servicios públicos de radioteledifusión no disponen de los medios legales ni de los recursos materiales necesarios para ejecutar adecuadamente el servicio público con el que han sido encomendados. Esta situación puede llevar a las entidades públicas de radioteledifusión a producir programas de baja calidad o a depender excesivamente de los programas de alta popularidad que generan importantes ingresos, lo cual no está en consonancia con su mandato como servicio público.

10. Parecer ser que, en aquellos países en los que predominan situaciones como las descritas en el anterior apartado, o bien los especialistas y la sociedad en general tienen poco conocimiento acerca de la misión particular de los servicios públicos de radioteledifusión y de las características de los medios de comunicación públicos, o bien los servicios públicos de radioteledifusión no pueden llevar a cabo sus objetivos adecuadamente en razón de circunstancias externas. En algunos de estos países, también se evidencia una falta de experiencia en lo que respecta a los servicios públicos de radioteledifusión, lo cual genera una indiferencia general en cuanto a la función de éstos en las sociedades democráticas o provoca cierta desconfianza en cuanto a la posibilidad de establecer y garantizar un auténtico servicio público en el sector audiovisual.

Es esencial rectificar estos defectos, restaurar o realzar la legitimidad de los servicios públicos de radioteledifusión, y, en particular, promover y diseminar conocimiento acerca de la importancia de este tipo de servicios basados en los estándares del Consejo de Europa. La función de las autoridades públicas a este respecto no debe ser subestimada.

11. Como ya se ha indicado anteriormente, en algunos Estados miembros, los marcos legales aplicables a las entidades públicas de radioteledifusión establecen la posibilidad de que estos servicios se adapten a la luz de avances potenciales (por ejemplo, nuevas tecnologías de la comunicación). En varios Estados miembros, aunque este principio no esté específicamente consagrado en el marco legal aplicable, no existe obstáculo alguno que impida a las entidades públicas de radioteledifusión hacer uso de nuevos formatos o nuevas tecnologías para ofrecer el servicio público con el que han sido encomendadas. Cabe acoger positivamente el progreso en este ámbito. Sin embargo, en otros casos, existen disposiciones que prohíben o son interpretadas como un obstáculo a tales evoluciones.

Independencia editorial

12. El artículo 10, apartado 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos dispone que ‘toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas ...’. En su jurisprudencia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha insistido reiteradamente en la importancia de este derecho en lo que respecta a la libertad de

los medios de comunicación y la independencia editorial.

13. El Consejo de Europa ha desarrollado normas adicionales para reforzar la libertad de los medios de comunicación y la independencia editorial.

En su Declaración sobre la libertad de expresión y de información, adoptada el 29 de abril de 1982, el Comité de Ministros subrayó el objetivo de evitar toda imposición de controles o restricciones arbitrarios sobre los individuos que participan en el proceso informativo, sobre el contenido de lo emitido por los medios de comunicación o sobre la transmisión y diseminación de información. Por añadidura, durante la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre las políticas relativas a los medios de comunicación, los Estados miembros del Consejo de Europa se comprometieron a garantizar la independencia de los servicios públicos de radioteledifusión frente a toda posible injerencia política y económica. Estos compromisos y objetivos han sido reiterados en varios otros documentos elaborados por el Consejo de Europa y también constituyen la base de la Recomendación Núm. R(96)10.

En particular, la Parte I de la Recomendación Núm. R(96)10 dispone que el marco legal aplicable a las entidades públicas de radioteledifusión debe establecer su independencia editorial, ofrece orientación sobre como promover la garantía de independencia editorial y prohíbe toda injerencia en forma de censura o control de actividades.

14. Como ya se ha indicado anteriormente, los marcos legales en varios Estados miembros del Consejo de Europa establecen la independencia editorial de las entidades públicas de radioteledifusión.

En la práctica, en la mayoría de los Estados miembros, los servicios públicos de radioteledifusión cuentan con independencia editorial y autonomía institucional. De forma general, se reconoce que, en estos Estados miembros, toda injerencia sobre la independencia editorial provocaría una fuerte reacción por parte de las entidades públicas de radioteledifusión afectadas, así como por parte de otros medios de comunicación, de la sociedad civil y del público en general. En varios Estados miembros, se han establecido mecanismos legales para enfrentar este tipo de situaciones si llegaran a ocurrir.

15. Sin embargo, en otros casos, algunas entidades públicas de radioteledifusión alegan haber sido sometidas a injerencias y presión. Estas alegaciones hacen referencia a vínculos estrechos entre los servicios públicos de radioteledifusión y el gobierno, políticos o entidades públicas o privadas, o a la injerencia indebida de estos órganos o individuos sobre las entidades públicas de radioteledifusión, que ponen en peligro la independencia editorial. A menudo se insiste en la situación durante las campañas electorales, alegando que, durante estos periodos, ciertos individuos u órganos recurren a su influencia sobre los servicios públicos de radioteledifusión para garantizar una cobertura mediática favorable.

16. En algunos países miembros del Consejo de Europa, el proceso de transformación de las organizaciones estatales de radioteledifusión en auténticos servicios públicos de radioteledifusión ha sido lento o sigue en progreso y, en algunas ocasiones, ha sido formal más que real. En algunos países, la influencia del gobierno o de los políticos sobre las autoridades de regulación de la radioteledifusión o sobre el sector de la radioteledifusión en general ha sido

identificada como el mayor obstáculo que impide construir y garantizar un panorama de la radioteledifusión diverso, imparcial y pluralista. También se han mencionado casos de injerencia indebida por parte de actores privados.

17. Cabe añadir que ciertos Estados miembros no tienen tradición de auto-determinación o co-determinación y carecen de experiencia en la adopción y cumplimiento de normas editoriales y de una cultura global de objetividad y profesionalismo. En todos los Estados miembros que se enfrentan a los problemas descritos anteriormente, no se han adoptado todavía códigos éticos ni directrices internas, los cuales pueden contribuir fuertemente al funcionamiento independiente de los servicios públicos de radioteledifusión.

Financiación

18. La cuestión de los recursos financieros disponibles para los servicios públicos de radioteledifusión es crucial para resolver la cuestión de su independencia y su habilidad para cumplir con su mandato. Esto explica que, durante la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre las políticas relativas a los medios de comunicación, los Estados participantes se comprometieran ‘a mantener y, si necesario, a establecer un marco de financiación apropiado y seguro, mediante el cual se proporcionen a los servicios públicos de radioteledifusión los medios necesarios para cumplir con sus objetivos’; y que la Recomendación Núm. R(96)10 también aludiera a este punto.

19. En algunos Estados miembros del Consejo de Europa, los servicios públicos de radioteledifusión disponen de recursos financieros apropiados, en forma de contribuciones directas por parte del Estado, de derechos de licencia, de actividades que generan ingresos o una combinación de estas fuentes.

Sea cual sea el enfoque adoptado, puede ser aplicado dentro del respeto hacia los principios del mercado. Por lo general, se reconoce que es necesario asegurarse de que la financiación de los servicios públicos de radioteledifusión no afecte la competitividad en el sector audiovisual hasta el punto de que vaya en contra del interés común. Siendo esto así, la dependencia excesiva con respecto a actividades que generan ingresos, situación que a menudo acaba produciéndose cuando la financiación pública es insuficiente, puede tener un impacto negativo sobre la programación y, por lo tanto, sobre el cumplimiento del mandato de servicio público encomendado a las entidades en cuestión.

Frecuentemente se alega que existe cierto grado de correlación entre los recursos financieros disponibles para las entidades públicas de radioteledifusión y la calidad de los servicios que éstas ofrecen. Sin embargo, también se puede considerar que, si una entidad pública de radioteledifusión proporciona un servicio público satisfactorio y demuestra llevar a cabo una gestión responsable, esto la ayudará a atraer los recursos necesarios.

20. Se evidencia que, en otros Estados miembros del Consejo de Europa, no existe marco de financiación apropiado, seguro y transparente alguno que garantice a los servicios públicos de radioteledifusión los medios necesarios para cumplir con su mandato. En algunos casos, las promesas y mecanismos de financiación suelen ser meras declaraciones de intención, y no consta esfuerzo alguno por ponerlos en práctica.

Han sido fuentes frecuentes de preocupación las amenazas que pesan sobre la continuación de las actividades de las entidades públicas de radioteledifusión, en razón de la incertidumbre en cuanto a su financiación tanto a corto como a largo plazo (por ejemplo, a resultas de una falta de concertación sobre las contribuciones estatales, de dificultades derivadas del sistema de cobro, de una incapacidad de ajustar los ingresos derivados de los derechos de licencia a la luz de la inflación) o de su exposición al riesgo de ser presionadas por las autoridades que tienen poder de decisión en cuanto a su financiación, que hace peligrar su independencia editorial y su autonomía institucional. Para evitar estos riesgos, es necesario establecer garantías apropiadas, especialmente en los casos en los que los fondos públicos proceden del presupuesto estatal.

Protección del personal

21. La Recomendación Núm. R(96)10 también reconoce la importancia de la cuestión de las políticas de personal y hace referencia a las cuestiones de contratación y no-discriminación, a las actividades asociativas y al derecho de participar en acciones sindicales, y al requisito según el cual el personal no debe verse afecto por influencias externas a la entidad pública de radioteledifusión en cuestión.

22. Parece ser que muchos Estados miembros del Consejo de Europa cumplen con estos requisitos y, por lo general, respetan las normas de protección del personal.

23. Sin embargo, en varios Estados miembros del Consejo de Europa, parece que estas normas no están adecuadamente establecidas, especialmente en lo que respecta a los medios de comunicación. Esta situación implica que los profesionales del sector de los medios de comunicación están más expuestos al peligro de influencia o presión política y económica y menos subordinados a normas profesionales.

En algunas ocasiones, se han presentado quejas para impugnar actitudes discriminatorias o despidos de periodistas que tuvieron lugar a resultas de la presión ejercida sobre la dirección por individuos u órganos externos. También se ha alegado que, en ciertos países, los periodistas considerados demasiado polémicos o inquisitivos fueron despedidos con la excusa del proceso de transformación de las organizaciones estatales de radioteledifusión en servicios públicos de radioteledifusión.

También se ha expresado preocupación con respecto a ciertas propuestas que sugerían otorgar al gobierno la responsabilidad de gestionar cuestiones de personal en los servicios públicos de radioteledifusión o en los órganos de regulación correspondientes.

Apertura, transparencia y responsabilidad

24. En razón de su naturaleza misma, las entidades públicas de radioteledifusión deben ser responsables ante la sociedad, porque son establecidas para proporcionar un servicio de interés público y porque, en la mayoría de los casos, se financian, por lo menos en parte, mediante recursos públicos (por ejemplo, contribuciones estatales) o mediante los ingresos percibidos por la tasa de radioteledifusión, abonada por los beneficiarios previstos del servicio. Según la Resolución Núm. 1, adoptada durante la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre políticas relativas a los medios de comunicación, 'los servicios públicos de

radioteledifusión deben tener una responsabilidad directa ante el público. Con ese fin, los servicios públicos de radioteledifusión deben publicar regularmente información sobre sus actividades y desarrollar procedimientos mediante los cuales los espectadores y oyentes puedan comentar sobre la manera en la que estos servicios cumplen con sus objetivos’.

Resulta evidente que es conveniente que también se ejerza esta responsabilidad en cuanto a la gestión razonable de los recursos disponibles para las entidades públicas de radioteledifusión.

25. En la mayoría de los Estados miembros del Consejo de Europa, las entidades públicas de radioteledifusión son relativamente abiertas y transparentes.

Existen ejemplos notables de buenas prácticas en cuanto a esta responsabilidad: algunas entidades públicas de radioteledifusión se esfuerzan de manera activa por obtener comentarios por parte del público, con el fin de evaluar la calidad de su servicio para efectuar rectificaciones si necesario.

Muchas entidades públicas de radioteledifusión publican información pertinente de manera regular. Algunas de ellas están sujetas a la obligación legal de publicar informar anuales o de presentar estos informes ante el parlamento. Gracias a esto, es posible llevar a cabo un examen público conveniente de las actividades de estas entidades.

26. Sin embargo, en algunos casos, la manera en la que las entidades públicas de radioteledifusión desempeñan su misión y utilizan los recursos (públicos) a su disposición no es suficientemente abierta, transparente y responsable con respecto a la sociedad en su conjunto. También se han presentado casos en los que, aunque existen disposiciones relativas a la obligación de presentar un informe anual ante el parlamento, este informe en raras ocasiones es examinado y es objeto de un debate real.”

III. LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA INTERNAS APLICABLES

A. Recursos que permiten impugnar la compatibilidad de la legislación interna con el Convenio

55. En virtud del artículo 4 de la Ley sobre Procedimientos Administrativos (Ley núm. 793-XIV de 10 de febrero de 2000), las leyes y decretos administrativos así como las órdenes y decisiones del presidente y del Gobierno no pueden ser sometidos a control judicial, pero pueden ser sometidos a un control de constitucionalidad. Solamente se llevará a cabo un control de constitucionalidad si se interpone un recurso a este respecto ante el Tribunal Constitucional (artículo 4 de Ley Núm. 317-XIII del 13 de diciembre de 1994 sobre el Tribunal Constitucional). Es imposible acceder directamente al Tribunal Constitucional mediante un recurso individual. La lista exhaustiva de los individuos e instituciones autorizados a interponer un recurso ante este alto tribunal está indicada en el artículo 25 de la Ley sobre

el Tribunal Constitucional y en el artículo 38 del Código de Justicia Constitucional:

”Están autorizados a interponer un recurso ante el Tribunal Constitucional:

- a) el presidente de la República de Moldavia;
- b) el Gobierno;
- c) el Ministro de Justicia;
- d) el Tribunal Supremo;
- e) el Tribunal Económico;
- f) el Fiscal General;
- g) todo diputado;
- h) todo grupo parlamentario;
- i) el Defensor del Pueblo;
- j) la Asamblea Popular de Gagauzia (*Gagauz-Yeri*) (...)”

B. Disposiciones constitucionales relativas a la difusión audiovisual

56. La libertad de expresión está protegida por la Constitución, la cual, en su parte pertinente para este asunto, dispone lo siguiente:

”Artículo 32. Libertad de opinión y de expresión

- (1) Todo ciudadano tiene derecho a la libertad de opinión y a la libertad de expresar públicamente sus ideas y opiniones mediante el uso de palabras, imágenes o cualquier otro medio de su elección.
- (2) El ejercicio de la libertad de expresión no debe afectar el honor o la dignidad de terceros, ni su derecho a albergar y expresar sus propias ideas y opiniones.
- (3) La ley prohíbe y castiga todo acto destinado a negar o difamar en contra del Estado o el pueblo. También queda prohibida y puede dar lugar a procedimientos penales toda incitación a la sedición, a la guerra, a la agresión, al odio étnico, racial o religioso, a la discriminación, al separatismo territorial, a la violencia pública, o a cualquier otro acto que constituya una amenaza para el orden constitucional.”

C. Ley de 1995 sobre radioteledifusión

57. La Ley de 1995 sobre difusión audiovisual (Ley núm. 603-XIII de 3 de

octubre de 1995) regula la libertad de expresión en el ámbito de la difusión audiovisual. En su parte pertinente para este asunto, esta Ley dispone lo siguiente:

”Artículo 2

(3) Los órganos del sector audiovisual no pueden ser sometidos a la censura.

Artículo 3

La libertad de expresión audiovisual implica un respeto estricto de la Constitución y no puede ser ejercida en detrimento de la dignidad, el honor, la vida privada o la imagen de terceros.

Artículo 6

(1) El Estado debe garantizar todas las condiciones necesarias para el funcionamiento de los órganos públicos del sector audiovisual.

(2) El Estado debe garantizar que los órganos públicos del sector audiovisual dispongan del material necesario para llevar a cabo sus actividades de difusión.

Artículo 29

Los periodistas de los órganos audiovisuales que estén actuando en esta capacidad tiene derecho a:

(...)

(h) interponer un recurso ante un tribunal, en todos los niveles de jurisdicción. “

58. Esta ley también establece un Consejo de coordinación para el sector audiovisual (“CCA”):

”Artículo 31

(1) El Consejo de coordinación para el sector audiovisual está compuesto por nueve miembros:

(a) tres miembros (incluido un perito del sector audiovisual) nombrados por el Parlamento;

(b) tres miembros (incluido un perito del sector audiovisual) nombrados por el Presidente de la República de Moldavia;

(c) tres miembros (incluido un perito del sector audiovisual) nombrados por el Gobierno. (...)”

D. Creación de TRM como entidad estatal de radioteledifusión

59. TRM fue creado el 11 de marzo de 1994 mediante el Decreto presidencial núm. 63, el cual disponía lo siguiente:

”Artículo 1

Por la presente se liquida el órgano nacional de radioteledifusión.

Artículo 2

Se crea una empresa estatal con el nombre “Teleradio-Moldova”.

Artículo 4

La empresa estatal “Teleradio-Moldova” será dirigida por su presidente; sus actividades serán coordinadas por su Consejo de coordinación.”

60. Los estatutos de TRM fueron modificados mediante la decisión gubernamental núm. 502 de 12 de septiembre de 1996 sobre los estatutos de la empresa estatal “Teleradio-Moldova”, la cual disponía lo siguiente:

”Artículo 2

La empresa es un órgano público de radioteledifusión. Su actividad creativa y editorial está protegida por la ley contra toda injerencia por parte de las autoridades públicas y contra toda presión por parte de partidos políticos.

Artículo 3

”Teleradio-Moldova” tiene estatuto de empresa estatal.

Artículo 4

El fundador de la empresa es el Gobierno, actuando en nombre del Estado de la República de Moldavia. El Estado dirigirá las actividades de la empresa a través del Consejo de coordinación del sector audiovisual.

Artículo 10

Los objetivos de la empresa son los siguientes:

Proporcionar información fiable y objetiva acerca de la vida sociopolítica, económica y cultural del país y acerca de las relaciones exteriores del Estado;

Promover los intereses de todos los sectores de la sociedad, difundir valores como la paz y el humanismo, los valores democráticos y el respeto de los derechos humanos;

Crear, desarrollar, proteger y fomentar valores culturales y artísticos.

Artículo 20

La actividad creativa y editorial de la empresa será independiente. Los programas de televisión y de radio están protegidos por la ley contra toda injerencia por parte de las autoridades públicas y contra toda influencia y presión por parte de partidos políticos.

Artículo 22

La empresa tiene las siguientes obligaciones:

Presentar de manera objetiva e imparcial la realidad de la vida sociopolítica nacional e internacional, garantizar el derecho de los ciudadanos a la información, promover valores auténticos de la cultura nacional, de la cultura de las minorías nacionales y de la cultura universal;

Garantizar la libertad de expresión, de consciencia y de circulación de la información;

Garantizar el respeto de los derechos de los periodistas, de conformidad con la legislación nacional y la jurisprudencia internacional, garantizar la presencia en sus programas de personas con diversos horizontes políticos y confesionales;

Otorgar la prioridad a los comunicados de prensa del Parlamento, del Gobierno y del presidente de Moldavia y emitirlos de forma gratuita (...)

Artículo 23

Las unidades de investigación y las unidades creativas de la empresa deben garantizar el derecho de los periodistas a albergar sus propias ideas y opiniones. La empresa no puede forzar un periodista a promover una idea que esté en contradicción con sus valores personales.

Artículo 24

Los programas emitidos por la empresa no deben hacer propaganda a favor de la guerra, de los actos de agresión, del odio étnico, racial, social o religioso, de los actos violentos contra el Estado, del terrorismo, de la insubordinación pública, del separatismo territorial o de toda idea u opinión inmorales.

Artículo 30

El Parlamento nombrará, por un mandato de cinco años, a propuesta del Consejo de coordinación del sector audiovisual o a iniciativa propia, al presidente de la empresa y a los directores generales de la televisión y de la radio. El Consejo de coordinación del sector audiovisual nombrará, a propuesta del presidente de la empresa, el vice-presidente de la empresa por un mandato de cinco años.

Artículo 31

El presidente de la empresa desempeña las funciones siguientes:

Dirige la empresa; (...)

Supervisa las actividades del consejo de administración de la empresa; (...)

Artículo 33

El consejo de administración es un órgano administrativo, colegial y consultivo de la empresa. Está compuesto por trece miembros que ejercen sus funciones de conformidad con el Reglamento del Consejo de Administración.

Artículo 34

El presidente de la empresa es miembro de pleno derecho del consejo de administración. Los demás miembros del consejo son representantes del Gobierno y del Consejo de coordinación del sector audiovisual.”

E. Transformación de TRM en órgano de servicio público

1. Recomendaciones e informes del Consejo de Europa relativos al proyecto de transformación de TRM en entidad pública de radioteledifusión

61. El 24 de abril de 2002, la Asamblea Parlamentaria adoptó la Resolución 1280(2002) sobre el “Funcionamiento de las instituciones democráticas en Moldavia”, la cual disponía, *inter alia*, lo siguiente:

”1. La Asamblea expresa su profunda preocupación acerca de los acontecimientos que están teniendo lugar desde enero de 2002 en Moldavia, así como su inquietud con respecto a la degradación constante y radicalización del clima político, que ponen en peligro la estabilidad del país.

2. El Partido popular demócrata-cristiano(PPDC) lleva más de tres meses y medio organizando manifestaciones en el centro de la ciudad de Chisináu. (...)

7. La Asamblea constata que la magnitud del movimiento de protesta liderado por los periodistas y empleados de Teleradio-Moldova refleja la necesidad de iniciar reformas rápidamente, con el fin de garantizar una libertad de expresión completa y de promover un servicio público de radioteledifusión. Exhorta a las autoridades a poner un fin al uso de la censura en los programas de televisión y garantizar un amplio acceso a los programas de debate para todos los partidos políticos de la oposición, tanto parlamentaria como extra-parlamentaria. Alenta al gobierno y parlamento moldavos a iniciar sin más demora la transformación de Teleradio-Moldova en órgano público independiente. (...)

10. La Asamblea espera de las fuerzas políticas moldavas que entablen un diálogo real y constructivo, y lleguen a un compromiso, el cual debe incluir las disposiciones siguientes: (...)

iv. la revisión de la ley sobre el sector audiovisual y la transformación del estatuto de la empresa Teleradio-Moldova en órgano público independiente; el inicio inmediato del trabajo por parte del comité parlamentario competente; la posibilidad de reanudar proyectos de ley examinados por la legislatura anterior (...)

Este trabajo deberá completarse antes del final de la presente sesión parlamentaria, esto es, el 31 de julio de 2002;

11. La Asamblea exhorta al gobierno y parlamento moldavos a adoptar sin más demora las medidas indicadas *infra*. (...)

14. La Asamblea pide a las autoridades moldavas que cooperen plenamente con el Consejo de Europa y con sus órganos, y, en particular, que: (...)

ii. presente los futuros proyectos de ley relativos a la reforma del sector audiovisual y a la transformación del estatuto de la empresa estatal Teleradio-Moldova en órgano público independiente, ante el Consejo de Europa para que éste someta estos proyectos de ley a una valoración pericial; (...)

62. Ese mismo día, la Asamblea Parlamentaria adoptó igualmente la Recomendación núm. 1554(2002) sobre el “Funcionamiento de las instituciones democráticas en Moldavia”, en la cual expresaba, *inter alia*, la solicitud siguiente:

”5. La Asamblea exhorta igualmente al Comité de Ministros a reforzar su cooperación con las autoridades moldavas, en lo que respecta a:

i. una rápida valoración pericial de los futuros proyectos de ley relativos a la reforma del sector audiovisual y a la transformación del estatuto de la empresa estatal Teleradio-Moldova en órgano público independiente; (...)

63. Tras un intercambio de correspondencia entre las autoridades moldavas y el Secretario General del Consejo de Europa, Karol Jakubowicz, un perito, Jefe de la planificación estratégica y del desarrollo para la televisión polaca, llevó a cabo un análisis escrito del proyecto de ley del Gobierno sobre el servicio público de radioteledifusión en Moldavia. En su primer informe, de fecha 22 de julio de 2002 (ATCM (2002) 19), observó, *inter alia*, lo siguiente:

”[El proyecto del Gobierno] (...) introduce varias formas de injerencia política directa en las actividades [de los órganos de radioteledifusión]:

- La obligación impuesta por los artículos 4, apartado 2 y 6, apartado 1, de emitir “comunicados de las autoridades públicas de interés general” y de proporcionar tiempo de antena a las autoridades públicas y a los órganos de administración pública, cuando así lo soliciten, con el fin de emitir estos comunicados, sin restricción alguna en cuanto al tono, naturaleza o motivos de estos comunicados;

- El nombramiento directo de los miembros del ‘Consejo de observadores’ por el Parlamento, el presidente y el gobierno (artículo 13, apartado 2);

- La posibilidad de la que dispone la autoridad que nombró a estos individuos de destituirlos de sus funciones en todo momento, en caso de “incumplimiento de la ley sobre el sector audiovisual”, esto es, en la práctica, con cualquier excusa (artículo 13, apartado 5);

- El requisito según el cual el reglamento del Consejo de observadores debe ser aprobado por el Parlamento (artículo 13, apartado 7);
- El nombramiento directo del Director General por el Parlamento, que también tiene derecho a destituirlo, a propuesta del Consejo de observadores (artículo 19);
- El derecho del que dispone un comité parlamentario especial para solicitar una explicación escrita por toda acción de una entidad pública de radioteledifusión que el Parlamento estime contraria a la ley, y para luego exigir, junto con el CCA, reparación por estos supuestos incumplimientos.

Las disposiciones sugeridas son inaceptables puesto que no están en conformidad con la Recomendación Núm. R(96)10 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la garantía de independencia de los servicios públicos de radioteledifusión, ni con el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. El artículo 10 dispone que la libertad de expresión debe ejercerse ‘sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas’, lo cual hace referencia, en particular, a las injerencias impuestas por el Estado o por una autoridad o un funcionario públicos. Por añadidura, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido que, en determinadas circunstancias, se puede considerar que el Convenio impone sobre un Estado una obligación positiva de evitar, regular o restringir las injerencias sobre la libertad de expresión cometidas por un individuo u órgano privado. El ejercicio auténtico y efectivo de la libertad de expresión y de información no exige únicamente la prohibición de toda injerencia por parte del Estado, sino que también puede exigir la adopción de medidas positivas que contribuyan a estimular o proteger y defender la libertad de expresión. Se espera de los Estados parte al Convenio Europeo de Derechos Humanos que cumplan con su obligación de adoptar todas las medidas necesarias para proteger y fomentar la libertad de expresión ejercida por los medios de comunicación y los periodistas. Las disposiciones indicadas *supra* no son conciliables con estas obligaciones, puesto que su objeto principal es proporcionar a las autoridades políticas razones para intervenir en el funcionamiento de la entidad pública de radioteledifusión de tal forma que provocan una real posibilidad de que las libertades de esta entidad se vea restringida.”

64. En su segundo análisis (ATCM (2002) 30) de fecha 18 de diciembre de 2002, el señor Jakubowicz, principalmente expresó su preocupación en cuanto a la composición prevista para el órgano ejecutivo de TRM, el “Consejo de observadores”. Haciendo referencia a las directrices anexas a la Recomendación Núm. R(96)10 del Comité de Ministros (apartado 51 *supra*), según las cuales las normas aplicables al estatuto y la composición de los órganos de supervisión de las entidades de radioteledifusión deben ser establecidas de manera a evitar que éstas puedan ser objeto de injerencias políticas o de otro tipo, el señor Jakubowicz observó que existen dos modelos posibles para la composición de órganos como el Consejo de supervisión y para el nombramiento de sus miembros:

”Según el primer modelo, ciertas instituciones y ciertos grupos de la sociedad civil están autorizados a nombrar un representante de su elección para que forme parte del Consejo del sector audiovisual, para un periodo de tiempo determinado (por

ejemplo, cuatro años). Estos grupos e instituciones pueden ser, por ejemplo, iglesias, universidades, teatros, autores, periodistas, músicos, agricultores, mujeres, jóvenes, asociaciones deportivas, defensores del medioambiente, patronos, sindicatos, etc.

Según el segundo modelo, un determinado número de miembros (por ejemplo, nueve o doce) es nombrado por el Parlamento o por diferentes instituciones públicas (por ejemplo, un tercio es nombrado por el Parlamento, otro tercio por el Gobierno y el último tercio por el presidente). Puesto que los miembros del Consejo del sector audiovisual deben representar los intereses de la sociedad civil, es absolutamente necesario asegurarse de que no presentan, en realidad, las opiniones y los intereses políticos de quiénes les nombraron (...)

Dentro de las condiciones sociopolíticas de un país en transición, el segundo modelo conlleva una posible contradicción: pueden realmente unos individuos nombrados por el Parlamento - o por el Parlamento, el Gobierno y el presidente - representar la sociedad civil o los intereses de la ciudadanía en su conjunto? En una situación de extrema politización de la vida pública, es posible estar seguro de que los individuos nombrados por el poder político no vayan a representar las opiniones e intereses políticos de quienes les nombraron?

Este riesgo es tan fuerte que sería más conveniente, en nuestra opinión, elegir el primer modelo.

Es evidente que, a pesar de todas las precauciones jurídicas, resultará imposible controlar todos los miembros del Consejo para saber a quién obedecerá y qué opiniones defenderá. Por este motivo, es importante que la composición de este órgano sea lo más pluralista posible, de tal manera que las influencias que podrían ser ejercidas sobre cada uno de los miembros reflejen la mayor diversidad posible. (...)"

2. *Ley 1320-XV TRM y modificaciones posteriores*

65. El 26 de julio de 2002, con el fin de transformar TRM en entidad pública de radioteledifusión, el Parlamento aprobó la Ley núm. 1320-XV TRM relativa a la empresa estatal de radioteledifusión Teleradio-Moldova. Este texto no tomaba en consideración las recomendaciones del experto del Consejo de Europa (apartados 63-64 *supra*) y disponía lo siguiente:

"Artículo 1

Por la presente se crea el órgano público nacional de radioteledifusión "Teleradio-Moldova". Esta entidad goza de personalidad moral, autonomía funcional e independencia editorial, con el fin de garantizar el derecho a la libertad de proporcionar información fiable y objetiva sobre todo el territorio de la República de Moldavia (...)

Artículo 5

(2) La empresa debe garantizar una amplia diversidad de programas para satisfacer

los intereses de diferentes categorías sociales, nacionales, religiosas y políticas.

(3) La empresa debe garantizar que sus programas de actualidad y sus documentales respeten el principio de objetividad e imparcialidad.

Artículo 13

(1) El consejo de observadores de la empresa es un órgano autónomo cuya responsabilidad principal es la de garantizar el respeto del derecho de los ciudadanos y de la sociedad a recibir información fiable, completa y objetiva. Se encarga de supervisar si la empresa respeta sus estatutos y la ley.

(2) El consejo de observadores está compuesto de 15 individuos reconocidos en el ámbito cultural, científico, educativo, audiovisual u otros, que serán nombrados por un mandato de cinco años por:

(a) el Parlamento, que nombrará dos miembros (uno de ellos lo nombrará la oposición) (...);

(b) el presidente de la República de Moldavia - dos miembros;

(c) el Gobierno - dos miembros;

(d) el Consejo superior de la magistratura - un miembro;

(e) el personal creativo de la empresa - un miembro;

(f) las organizaciones de minorías nacionales - dos miembros;

(g) la confederación de sindicatos moldavos - un miembro;

(h) la confederación de sindicatos libres “Solidaridad” - un miembro;

(i) los sindicatos de las profesiones creativas (sindicato de autores, sindicato de artistas plásticos, sindicato de trabajadores del cine, sindicato de compositores, sindicato de empleados del teatro) - un miembro;

(j) las organizaciones del sector de los medios de comunicación (sindicato de periodistas, asociación para la prensa libre, asociación de la prensa electrónica, comité para la libertad de la prensa, Centro para un periodismo independiente, asociación de los medios de comunicación) - un miembro;

(k) asociación de veteranos - un miembro.

Artículo 14

El consejo de observadores:

- Nombra al presidente de la empresa, al vice-presidente, al director ejecutivo de la televisión y al director ejecutivo de la radio;

- Confirma la composición del consejo de administración.

Artículo 20

Supervisión de las actividades de la empresa

(1) La función de supervisión de las actividades de la empresa corresponde al consejo de observadores.

(2) Si el consejo de observadores no cumple adecuadamente con sus funciones de supervisión, el Parlamento tiene la posibilidad, a través de un comité parlamentario especial, de exigir de cualquier órgano de la empresa que proporcione información escrita sobre los actos u omisiones que estime contrarios a la legislación vigente. El comité parlamentario especial está compuesto por miembros de todos los grupos parlamentarios, representados proporcionalmente según el número de escaños de los que disponen sus partidos respectivos.

(...)

(4) El Parlamento, junto con el Consejo de coordinación del sector audiovisual, puede ordenar a la empresa que adopte las medidas necesarias como reparación por las vulneraciones de la ley constatadas.

(5) La empresa tiene derecho a impugnar la legalidad de estas órdenes ante un tribunal, de conformidad con la legislación vigente (...)

(7) Ninguna medida adoptada en virtud del presente artículo puede vulnerar la libertad de información y de expresión de la empresa.”

66. El 18 de septiembre de 2002, el Comité de Ministros adoptó una Respuesta a la Recomendación 1554 (apartado 61 *supra*) de la Asamblea Parlamentario, en la que estimó que la situación de TRM seguía siendo preocupante. Observó que, aunque la Ley Núm. 1320-XV reflejaba cierto progreso, contenía varias formas de injerencia política directa en las actividades de TRM, tal y como lo había indicado el señor Jakubowicz en su análisis. El Comité de Ministros señaló que estas disposiciones no eran conformes a las normas del Consejo de Europa y podían potencialmente estar en contradicción con el artículo 10 del Convenio.

67. El 26 de septiembre de 2002, la Asamblea Parlamentaria adoptó una nueva resolución sobre el funcionamiento de las instituciones democráticas en Moldavia, la Resolución núm. 1303 (2002), en la que exhortó a las autoridades moldavas a “iniciar, en otoño de 2002, una revisión de la ley sobre la empresa pública nacional de radioteledifusión Teleradio-Moldova, incluyendo realmente en las negociaciones a la sociedad civil, a las asociaciones que representaban a los medios de comunicación y a la oposición política y teniendo en cuenta las recomendaciones de los expertos del Consejo de Europa”. La Asamblea pedía, en particular, que la “revisión de las disposiciones relativas a la composición, al nombramiento y a las competencias del consejo de observadores fuera objeto de una concertación lo más amplia posible”.

68. A continuación, el Gobierno estimó que la Ley núm. 1320-XV no había

sido suficiente para llevar a cabo la transformación de TRM y fue elaborado un proyecto de ley rectificativo, que contenía, además de varias enmiendas menores, una propuesta de liquidar TRM tal y como existía entonces y crear una nueva organización con el mismo nombre.

69. El 24 de octubre de 2003, el señor Jakubowicz publicó un análisis del proyecto de ley rectificativo (ATCM(2003)025), en la que formulaba las observaciones siguientes:

”La ley actualmente en vigor contiene únicamente disposiciones básicas sobre el estatuto de la empresa como entidad pública de radioteledifusión y sobre la descripción de su organización institucional. Resulta evidente, por lo tanto, que debe ser modificada y ampliada para establecer un marco jurídico completo y apropiado para la radioteledifusión de servicio público en Moldavia, de conformidad con la Resolución Núm. 1 (”El futuro de los servicios públicos de radioteledifusión”) adoptada durante la cuarta Conferencia Ministerial Europea sobre Políticas relativas a los medios de comunicación (Praga, 7-8 de diciembre de 1994), con la Recomendación Núm. R(96)10 del Comité de Ministros dirigida a los Estados miembros sobre la garantía de independencia de los servicios públicos de radioteledifusión, y con la Recomendación Rec(2003)9 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre medidas para fomentar la contribución democrática y social del sector de la radioteledifusión digital.

La cuestión que se plantea entonces es la de saber si la modificación prevista cumple con este objetivo.

CONCLUSIÓN

Excepto en lo que respecta al proyecto de liquidación de Teleradio-Moldova en su forma actual y a la creación, en su lugar, de una nueva entidad con el mismo nombre, las modificaciones conciernen puntos relativamente menores. (...)

Por lo tanto, no se puede considerar que estas modificaciones contribuyan a proporcionar un marco jurídico completo para Teleradio-Moldova, ni que garanticen su buen funcionamiento, independencia, autonomía y financiación, o proporcionen seguridad jurídica a la empresa. No modifican de forma substancial la manera en la que Teleradio-Moldova desempeña su función como servicio público de radioteledifusión.

...

Las modificaciones prevén las siguientes medidas: (i) liquidar la empresa estatal Teleradio-Moldova; (ii) despedir al personal en su totalidad; y (iii) retirarle todos sus activos (que serían entonces transferidos a la nueva empresa nacional de radioteledifusión Teleradio-Moldova en virtud de una decisión gubernamental separada para la cual no se establece un plazo límite). No queda claro si esto conllevaría una interrupción de las actividades y programas de Teleradio-Moldova durante el periodo de transición. Eso es lo que parece sugerir la disposición según la cual todo el personal debe ser suspendido, pero es posible que estén previstas medidas para asegurar la continuación de los programas.

La aplicación de estas modificaciones supondría una perturbación importante para Teleradio-Moldova y su público, y no parece revestir utilidad concreta alguna. Tal y como observamos *infra*, no resulta evidente, a la vista del proyecto de

modificaciones, que éstas sean indispensables desde una perspectiva jurídica. Por añadidura, parece que no sería una liquidación completa, puesto que no está previsto el nombramiento de un nuevo consejo de supervisión, un nuevo consejo de administración o un nuevo presidente. Si los órganos dirigentes de la entidad siguen en funcionamiento, no se trata de una liquidación real, sino simplemente de un despido masivo del personal. (...)”

70. A pesar de todo, la ley de modificación fue aprobada por el Parlamento el 17 de octubre de 2003. TRM fue inscrita como entidad pública en la Cámara Estatal de Registro Mercantil el 26 de julio de 2004 y comenzó a emitir programas con este nuevo estatuto el 8 de agosto de 2004.

71. El 4 de octubre de 2005, la Asamblea Parlamentaria adoptó la Resolución 1465 (2005) sobre el funcionamiento de las instituciones democráticas en Moldavia, en la cual observó, *inter alia*, lo siguiente:

”6. (...) Sin embargo, para conseguir una participación real de la sociedad civil, es necesario garantizar el pluralismo y el dinamismo del sector esencial de los medios de comunicación, especialmente en el ámbito de la televisión. También es crucial establecer las condiciones necesarias para el buen funcionamiento de un servicio público de radioteledifusión independiente y profesional.

(...)

14. Además, en lo que respecta a la protección de los derechos humanos, la Asamblea exhorta a las autoridades moldavas: (...)

14.1.1. a revisar la legislación relativa al servicio público de radioteledifusión (nacional y local) y al sector audiovisual en general;

14.1.2. a continuar con la transformación de Teleradio-Moldova para convertirlo en un auténtico servicio público de radioteledifusión, según la definición establecida en la Recomendación 1641 (2004) de la Asamblea Parlamentaria sobre servicios públicos de radioteledifusión; (...)”

F. Informes relativos a una presunta injerencia política indebida en TRM

1. Los observadores de organizaciones no-gubernamentales

72. En enero de 2004, el Representante Especial del Secretario General del Consejo de Europa en Moldavia llevó a cabo el informe siguiente sobre los medios de comunicación en Moldavia:

”La Constitución de la República de Moldavia garantiza la libertad de expresión y la libertad de la prensa. Sin embargo, la situación de los medios de comunicación es uno de los ámbitos que mayor preocupación causa en varias embajadas de Chisinau y en organizaciones no-gubernamentales. Estos últimos dos años, ha

aumentado la presión ejercida por las autoridades sobre los medios de comunicación independientes, a la vez que se ha intensificado el apoyo a las publicaciones del Estado.

La situación del sector de los medios de comunicación digitales es un factor muy importante, teniendo en cuenta el hecho de que, en las zonas rurales, donde reside más de la mitad de la población de la República de Moldavia, el acceso a la información es muy limitado. Prácticamente no hay quioscos, y la prensa escrita llega con retrasos de hasta una semana. La radio es la principal fuente de información.

La oposición no está suficientemente representada en televisión. Los despidos de periodistas se están volviendo cada vez más frecuentes.

Uno de los ejemplos más espectaculares de censura en la televisión nacional fue cuando se prohibió que se emitiera, el 28 de noviembre del año pasado, el popular programa de debate “Buna Seara”, al que estaban invitados los presidentes de los grupos parlamentarios Stepaniuc, Braghis y Rosca, el Representante Especial del Secretario General y el agente del servicio de prensa de la Misión de la OSCE en Moldavia. Tres horas antes del inicio del programa, el Representante Especial del Secretario General fue oficialmente notificado por el presidente de TRM, el señor Efremov, de que el programa no iba a emitirse, ya que el líder del partido mayoritario había decidido no participar.

Las diferentes fuerzas políticas del país están de acuerdo sobre el hecho de que la cadena de televisión Moldova 1 debe emitir los primeros treinta minutos de las sesiones de la mesa redonda permanente sin editarlos. Para la sesión de diciembre, esta obligación no fue respetada y la explicación proporcionada fue que la difusión, tres días más tarde, de “La hora de la oposición” era suficiente para la semana. En el reportaje emitido durante las noticias ese mismo día, se consiguió evitar hábilmente la mayoría de las declaraciones que se mostraban críticas con respecto a las autoridades.

La propia “hora de la oposición” consiste, en esencia, en un monólogo de la oposición, y no parece contribuir de forma significativa al diálogo con la mayoría. Se precisa un debate real. (...)”

73. El representante para la libertad de los medios de comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) llevó a cabo su segunda visita a Chisináu del 18 al 21 de octubre de 2004, por invitación del Gobierno. Esta visita tenía como objetivo evaluar la situación de la libertad de los medios de comunicación en el país y preparar recomendaciones para las autoridades. El representante de la OSCE se reunió con funcionarios del Gobierno, parlamentarios, periodistas y representantes de organizaciones no gubernamentales. El 16 de diciembre de 2004, publicó sus “Observaciones y Recomendaciones”, que disponían, *inter alia*, lo siguiente:

”Cambios positivos - pluralismo (...)

La situación de los medios de comunicación en Moldavia ha mejorado de

manera notable.

En conjunto, Moldavia cuenta con un pluralismo sumamente desarrollado en los medios de comunicación, tanto en la cantidad de fuentes de información que utilizan como en la diversidad de opiniones que están representadas (aunque, en ambos aspectos, la prensa escrita demuestra una mayor diversidad que la televisión). Los políticos de todos los partidos son regularmente criticados en los medios de comunicación, y los canales de televisión y emisoras de radio independientes expresan muy abiertamente sus opiniones en sus comentarios sobre las autoridades. También se puede observar un debate público sobre la evolución de los propios medios de comunicación, debate que el Ministro de Asuntos Exteriores describió como “transparente”. (...)

Por añadidura, Moldavia fue uno de los primeros países en la región que transformó su empresa nacional de radioteledifusión en un servicio público. Sin embargo, la mayoría de los interlocutores están de acuerdo sobre el hecho de que, en el ámbito de los medios de comunicación, persisten varios problemas que sería conveniente tratar en un futuro próximo. Como lo afirmó el presidente de un partido parlamentario de la oposición, el señor Braghis, algunas de las deficiencias surgen porque “la democracia en Moldavia está en vías de desarrollo”. En su opinión, la OSCE debería involucrarse más en las cuestiones relativas a los medios de comunicación. Por añadidura, el Ministro de Asuntos Exteriores declaró que el país presentaba “algunas deficiencias en el ámbito de los medios de comunicación” pero que esta situación “no era intencional”. Añadió que “otros Estados europeos también tienen deficiencias. No deseamos emprender el camino equivocado y, por ello, agradecemos todas las recomendaciones de la OSCE y otras organizaciones internacionales”.

El objeto del presente informe es formular estas recomendaciones, tomando como base las observaciones recogidas durante la visita.

La situación general de la radioteledifusión

Para que sea posible un pluralismo real, deben existir varias cadenas nacionales que compitan en todo el territorio. En estas circunstancias, es necesario abrir el mercado de manera transparente para otra frecuencia a nivel nacional.

Actualmente, Moldavia dispone únicamente de tres entidades de radioteledifusión que emiten a nivel nacional, y solamente una de ellas, el servicio público Teleradio-Moldova (TRM), es una cadena de contenido moldavo. Las otras dos cadenas re-emiten programas producidos en los países vecinos (Rumanía y la Federación de Rusia).

Se ha confirmado que existe una cuarta frecuencia nacional, pero la autoridad otorgante interrumpió la adjudicación de esta frecuencia en 2002. Se abrió concurso para la tercera cadena de alcance nacional (la que emitía programas rusos) el 15 de octubre de 2004, pero no se volvió a abrir concurso para la cuarta frecuencia. Para más amplia información sobre los problemas de transparencia en la adjudicación de licencias, consúltese el capítulo sobre el Consejo del sector audiovisual.

La situación relativa a TRM

Un Gobierno demasiado presente, una escasez de opiniones contrarias. Aunque TRM, previamente una empresa estatal de radioteledifusión, ha sido transformada jurídicamente en una entidad pública autónoma, en realidad sigue mostrando una inclinación hacia el Gobierno. Según los testimonios recogidos, la mayoría de sus programas políticos no son más que noticias sobre el partido en el poder, con información proporcionada por éste. Puesto que TRM es el único servicio de radioteledifusión moldavo de alcance nacional, es todavía más importante que presente los acontecimientos políticos de manera neutral. TRM todavía no ha demostrado ser capaz de cumplir con las obligaciones que le corresponden en su calidad de servicio público de radioteledifusión.

TRM no controla ella misma el contenido de sus programas, aunque tenga obligación de hacerlo en virtud la nueva Ley sobre la empresa nacional pública de radioteledifusión Teleradio-Moldova. La explicación presentada por la dirección a este respecto invocaba una falta de recursos para producir las cintas necesarias, pero, en realidad, correspondía al consejo de supervisión la responsabilidad de, por lo menos, intentar ejercer este control. A modo de explicación por la falta de supervisión, el consejo declaró que se hubieran obtenido datos engañosos, si se hubiera llevado a cabo este control en el periodo inicial en el que TRM estaba comenzando a funcionar en tanto que entidad pública.

A resultas de esto, solamente las ONG llevaron a cabo esta supervisión. Sus conclusiones han sido fuertemente impugnadas por la dirección de TRM, el consejo de supervisión y los funcionarios del partido en el poder. Es verdad que las ONG llevaron a cabo una valoración principalmente cuantitativa. El método que consiste en cronometrar pura y llanamente el tiempo otorgado a las diferentes partes es incontestablemente rudimentario y no permite discernir los matices de la programación. No obstante, el método es aceptable y los resultados son, en este caso, suficientemente espectaculares para revelar que, desde su transformación, TRM emite una cantidad desproporcionada de información sobre el Gobierno y proporcionada por él.

El conflicto social

Los dirigentes de TRM y el CADUP, que representa a los periodistas que no fueron contratados de nuevo tras el proceso de transformación de la empresa estatal TRM en entidad de servicio público, deberían reunirse para negociar y tratar de llegar a un compromiso.

El representante de la OSCE y su equipo se han reunido en varias ocasiones con los dirigentes de TRM y los representantes de los antiguos periodistas de la cadena que no fueron contratados de nuevo tras la transformación oficial de la empresa estatal TRM en entidad de servicio público. Alexander Ivanko ha observado el trabajo del comité de conciliación establecido en Teleradio-Moldova para resolver este conflicto social.

Contexto

En febrero de 2002, tuvieron lugar huelgas y protestas en contra de la presunta censura en TRM, que recibieron el apoyo de más de 300 empleados de la cadena y lanzaron un debate en Moldavia sobre la necesidad de transformar TRM en entidad de servicio público. El marco jurídico necesario fue establecido con la

asistencia del Consejo de Europa.

La Ley sobre la empresa nacional pública de radioteledifusión Teleradio-Moldova fue adoptada por el Parlamento el 26 de julio de 2002, y modificada el 13 de marzo de 2003 tras haber sido objeto de críticas por parte del Consejo de Europa. El 13 de noviembre de 2003, fue modificada de nuevo, con el fin de liquidar la empresa y sustituirla por una nueva entidad de servicio público, que no tendría obligación alguna de volver a contratar la totalidad del personal de la antigua empresa. Según diversas fuentes, el personal de TRM temía que el resultado del proceso de selección para la contratación en la nueva entidad fuera el despido de los empleados más activos durante las protestas de febrero de 2002 que hicieron campaña a favor de la transformación de TRM en entidad de radioteledifusión pública e independiente.

Un comité de selección compuesta por tres miembros propuestos por el consejo de administración, tres miembros propuestos por el consejo de supervisión y un miembro nombrado por el personal de TRM fue establecido el 30 de marzo de 2004 y llevó a cabo la selección del personal hasta el 7 de agosto de 2004. Se ofrecieron contratos a 907 personas, de las cuales 890 los firmaron. A día de hoy, 140 puestos de trabajo están vacantes, lo cual significa que el comité de selección no ha completa su trabajo. Aproximadamente 190 empleados han sido despedidos.

Tras la publicación, el 27 de julio, de los resultados de la selección para los puestos del directorado de información, el descontento de los empleados de TRM en cuanto a la manera en la que se había llevado a cabo el proceso desencadenó protestas públicas. El 27 de julio, un grupo de empleados de TRM fundó el Comité para la protección de la dignidad humana y profesional y ocupó la sala en la que se reunía el comité de selección. Los dirigentes de TRM reaccionaron suspendiendo los contratos de diecinueve empleados y, el 30 de julio, la policía expulsó a los manifestantes del edificio.

Estas manifestaciones, que, en su punto culminante, reunieron a miles de personas, nacieron de la protesta contra los resultados del proceso de selección. Por lo tanto, la principal reivindicación de los manifestantes inicialmente era que se volviera a ejecutar el proceso de selección. Más tarde fue modificada y lo que se exigía era volver a la situación previa al proceso de selección. Teóricamente era posible satisfacer esta nueva reivindicación sin volver a ejecutar la selección, ofreciendo contratos a los 190 empleados que habían sido despedidos.

Todos los interlocutores están de acuerdo con que la situación relativa a TRM es el problema pendiente de resolución más urgente del país en materia de medios de comunicación. Están de acuerdo sobre el hecho de que la única manera de resolver la cuestión sería iniciar negociaciones. El Ministro de Asuntos Exteriores, el señor Stratan, ha declarado lo siguiente: “Deseamos que la transformación de TRM sea llevada a cabo de manera democrática”. Sin embargo, ciertas cuestiones deben ser planteadas.

El proceso de selección en su totalidad parece haberse visto negativamente afectado por una falta de entendimiento sobre las exigencias de tal proceso. Aunque estaba claro que el despido de algunos empleados era inevitable, los criterios de selección no fueron claramente definidos, y la propia selección fue insuficientemente transparente. A la vista de la opacidad del proceso de selección, resulta difícil

desmentir las acusaciones de sesgo político.

El comportamiento de los dirigentes de TRM, por lo menos al principio, fue poco constructivo y desembocó en protestas masivas y en un estancamiento que, a día de hoy, todavía no está resuelto.

Por otra parte, el CADUP, establecido inicialmente para defender los derechos de los empleados despedido, ha comenzado a sumar reivindicaciones políticas a sus reivindicaciones sociales iniciales.

En este contexto, el representante de la OSCE, el jefe de la misión de la OSCE en Moldavia y el Representante Especial del Secretario General del Consejo de Europa han propuesto al comité de conciliación la creación de un comité de selección compuesto por:

- dos miembros nombrados por la administración de Teleradio-Moldova;
- dos miembros nombrados por el CADUP;
- tres miembros nombrados por consenso por el comité de conciliación. Otra solución posible hubiera sido que uno de estos tres miembros fuera un experto extranjero secundado por la OSCE o el Consejo de Europa.

En el momento de la redacción de este documento, la cuestión sigue pendiente de resolución. El comité de conciliación de TRM solamente se ha reunido dos veces en noviembre. En ambas ocasiones, las partes discutieron sobre la propuesta conjunta relativa a la posibilidad de crear un nuevo comité de selección, presentada por la OSCE y el Consejo de Europa el 21 de octubre, pero no lograron adoptar una decisión con respecto a esta propuesta. Los representantes de los periodistas del movimiento de protesta, al observar que el trabajo del comité estaba estancado y acusando a los dirigentes de TRM de “simular el diálogo”, se retiraron del comité de conciliación el 25 de noviembre.

El consejo de supervisión de TRM [también llamado “Consejo de observadores” en la presente sentencia, apartado 65 *supra*]

Aunque teóricamente está compuesto mayoritariamente por miembros de la sociedad civil, el actual consejo de supervisión no representa la gran variedad de opiniones presentes en la sociedad, y, de hecho, su composición permite su parcialidad. La legislación actual aplicable debería ser modificada para permitir una composición diferente de este consejo.

Varios parlamentarios de la oposición, periodistas y ONGs se han quejado de la composición actual del consejo de supervisión, el cual incluye dos representantes del Parlamento (incluido un miembro de la oposición), dos representantes del Gobierno, dos miembros nombrados por el presidente, y nueve miembros que provienen de diferentes organizaciones; sin embargo, el presidente, el Gobierno y el Parlamento representan al mismo partido, que, por lo tanto, es mayoritario con respecto a las organizaciones civiles representadas en el consejo.

El presidente del grupo comunista Victor Stepaniuc ha admitido que el consejo no representaba la totalidad de la sociedad civil, sino solamente “las principales organizaciones civiles”, lo cual plantea la cuestión de saber cuales son estas

organizaciones y, todavía más importante, como se decide qué organizaciones forman parte de las organizaciones “principales”. A la vista del contexto altamente politizado en Moldavia, el hecho de que el propio consejo de supervisión también muestre una fuerte politización perjudica, desde el punto de vista del público, la credibilidad de la entidad de radiotelevisión. El señor Braghis, un político miembro de la oposición, ha propuesto, como posible solución, que el consejo de supervisión esté compuesto de doce miembros, seis miembros que representen el partido en el poder, y seis que representen la oposición y que funcione únicamente por consenso.

Aunque esta idea pueda resultar llamativa, también podría desembocar en un estancamiento si el consejo no consigue llegar a un acuerdo sobre una fórmula en la que los dirigentes de TRM no ejerzan control de supervisión alguno.

Se debería solicitar a la OSCE y el Consejo de Europa que presentaran una propuesta de estructura para el consejo de supervisión susceptible de ser aceptada por todas las fuerzas políticas de Moldavia. Varias propuestas deberían ser cuidadosamente examinadas, en particular, la de la Asociación de la Prensa Electrónica (APEL).

El consejo de coordinación para el sector audiovisual

Se abre el concurso para la adjudicación de frecuencias poco antes del plazo límite para la presentación de la solicitud, lo cual significa que los candidatos potenciales no disponen de suficiente tiempo para reunir todos los documentos necesarios. La composición del consejo no garantiza su objetividad. También se evidencia una falta de transparencia en el proceso de atribución de frecuencias.

La quejas relativas a un sesgo político en la adjudicación de las frecuencias no han podido ser comprobadas. Sin embargo, tras examinar estas quejas, el representante ha establecido que el proceso de adjudicación permitía cierta subjetividad en la consideración y la selección de candidaturas.

Las licencias de difusión son otorgadas por el consejo. En este sistema que puede ser descrito como “bicéfalo”, el Ministerio de Comunicaciones proporciona al consejo las frecuencias que luego éste último adjudica. A este respecto, un alto dirigente ha declarado: “No sabemos en qué momento las frecuencias se vuelven disponibles”.

El consejo está compuesto por nueve personas nombradas respectivamente por el Gobierno, el presidente y el Parlamento. En una situación como la presente, en la que un único partido es mayoritario en todos los órganos del poder ejecutivo y legislativo, este sistema supone un control político absoluto del consejo. Varios interlocutores han afirmado que el consejo no es objetivo al adjudicar las licencias de difusión.

Por añadidura, cabe observar que no se ha vuelto a abrir el concurso para adjudicar la sumamente importante cuarta frecuencia de difusión nacional, a pesar de que no haya habido progreso alguno con respecto a esta cuestión. Por otro lado, para la tercera frecuencia nacional, cuya licencia iba a expirar, se abrió el concurso con un plazo de 45 días en forma de un anuncio impreso en letra pequeña y publicado únicamente en tres periódicos.

Para garantizar la independencia del consejo, sería necesario que el proceso de selección de los miembros no dependa de inclinaciones políticas sino que tenga como objetivo, en prioridad, nombrar individuos reconocidos por su competencia como peritos del sector audiovisual.

Es necesario modificar el método de adjudicación de frecuencias. La convocatoria y adjudicación de las frecuencias deben ser la responsabilidad de un único órgano, para evitar los problemas derivados del sistema bicéfalo actual, en el que el consejo depende del ministerio y no sabe cuando (ni porqué) una frecuencia puede ser introducida en el mercado. (...)

Recomendaciones

(...)

- Para que sea posible un pluralismo real, deben existir varias cadenas nacionales que compitan en todo el territorio. En estas circunstancias, es necesario abrir el mercado de manera transparente para otra frecuencia a nivel nacional.
- Aunque TRM, previamente una empresa estatal de radioteledifusión, ha sido transformada jurídicamente en una entidad pública autónoma, en realidad sigue mostrando una inclinación hacia el Gobierno. Según los testimonios recogidos, la mayoría de sus programas políticos no son más que noticias sobre el partido en el poder, con información proporcionada por éste. Puesto que TRM es el único servicio de radioteledifusión moldavo de alcance nacional, es todavía más importante que presente los acontecimientos políticos de manera neutral. TRM todavía no ha demostrado ser capaz de cumplir con las obligaciones que le corresponden en su calidad de servicio público de radioteledifusión.
- Los dirigentes de TRM y el CADUP, que representa a los periodistas que no fueron contratados de nuevo tras el proceso de transformación de la empresa estatal TRM en entidad de servicio público, deberían reunirse para negociar y tratar de llegar a un compromiso.
- Sería conveniente establecer un nuevo comité de selección en TRM.
- Aunque teóricamente está compuesto mayoritariamente por miembros de la sociedad civil, el actual consejo de supervisión no representa la gran variedad de opiniones presentes en la sociedad, y, de hecho, su composición permite su parcialidad. La legislación actual aplicable debería ser modificada para permitir una composición diferente de este consejo.
- Se abre el concurso para la adjudicación de frecuencias poco antes del plazo límite para la presentación de la solicitud, lo cual significa que los candidatos potenciales no disponen de suficiente tiempo para reunir todos los documentos necesarios. La composición del consejo no garantiza su objetividad. También se evidencia una falta de transparencia en el proceso de atribución de frecuencias. (...)"

74. Aproximadamente en el mismo momento, la OSCE y el Consejo de Europa publicaron conjuntamente los siguientes puntos de referencia para el

funcionamiento de las entidades públicas de radioteledifusión en la República de Moldavia ("Benchmarks for the Operation of Public Broadcasters in the Republic of Moldova"):

"1. La televisión y la radio públicas deben:

- proporcionar información completa, exacta, imparcial, equilibrada y objetiva sobre los acontecimientos políticos, económicos, sociales y culturales que tienen lugar en la República de Moldavia;
- proporcionar una visión de conjunto sobre la situación real del país;
- animar a los espectadores y oyentes a formarse su propia opinión individual de manera libre;
- reflejar cierta diversidad cultural y regional;
- respecta la equidad entre hombres y mujeres;
- prestar servicios que satisfagan los intereses todos los grupos sociales, incluidos aquellos que las entidades privadas de radioteledifusión habitualmente descuidan, como las minorías étnicas y demás;
- respetar la dignidad del ser humano y promover los valores compartidos por el Consejo de Europa y la OSCE, especialmente en lo que respecta a la democracia, el pluralismo, la tolerancia y el respeto de los derechos humanos y las libertades individuales.

2. Los programas de noticias deben ser imparciales, lo cual significa que deben ser equitativos y exactos y actuar con pleno respeto por la verdad. Un programa puede explorar un tema desde cualquier punto de vista dentro del panorama del debate, siempre y cuando existan motivos editoriales razonables de hacerlo. Los redactores pueden decidir poner a prueba o informar sobre una de las partes de un particular conflicto. Sin embargo, deben hacerlo con equidad e integridad y asegurarse de que la opinión contraria no sea mal interpretada.

3. Todo reportaje tiene que estar basado en fuentes fiables cuya información debe ser sometida a verificación. Ninguna información puede ser presentada como un hecho salvo si ha sido verificada por dos fuentes independientes. Las excepciones aceptables al requisito de "doble-fuente" son los hechos confirmados directamente por un corresponsal empleado de la entidad pública de radioteledifusión o noticias importantes que provienen de una declaración oficial de un estado o una organización. Cuando una fuente secundaria ofrece una noticia importante que no puede ser comprobada contrastándola con una segunda fuente, es necesario atribuir la información a la agencia que la ha proporcionado, mencionándola por su nombre.

4. Las noticias deben ser presentadas con la debida exactitud e imparcialidad. La cobertura mediática debe ser desapasionada, de gran alcance y bien informada. Es igualmente conveniente que presente una descripción extensa de los acontecimientos y que informe sobre toda cuestión de manera fiable e imparcial. Las principales posiciones divergentes deben ser otorgadas la debida importancia

durante el periodo en el que el debate esté activo.

5. Si varios programas están claramente vinculados entre sí y constituyen, *de facto*, una serie de reportajes sobre asuntos relacionados, es posible conseguir la imparcialidad necesaria a lo largo de la serie en su conjunto. Por ejemplo, los programas editoriales deben, a lo largo de un mes, otorgar aproximadamente el mismo tiempo de antena, por un lado, a los representantes del gobierno y a la mayoría parlamentaria y, por otro lado, a los representantes de la oposición, para que ambas partes puedan expresarse sobre asuntos relacionados. Si varios programas son emitidos bajo un mismo título pero tratan de temas distintos, cada programa individual debe mostrar la debida imparcialidad.

6. La cuestión de la imparcialidad reviste una importancia particular en lo que respecta a asuntos polémicos mayores. Es especialmente importante asegurarse de que una amplia variedad de opiniones y perspectivas pertinentes puedan ser expresadas durante el periodo en el que el debate esté activo.

7. El servicio público de radiotelevisión debe proporcionar una cobertura mediática en directo de la totalidad o de partes de los debates parlamentarios en los que se discuten cuestiones de especial importancia. La cobertura mediática de los debates parlamentarios debe ser neutral. Por lo tanto, la cobertura en directo de estos debates no debe ser interrumpida antes de o durante la intervención de un miembro de la oposición y no debe terminar antes de que los principales intervinientes de la oposición hayan respondido a las intervenciones de los representantes del gobierno o del partido mayoritario.

8. Las noticias deberían incluir regularmente reportajes sobre debates parlamentarios, otorgando el mismo tiempo de antena, por una parte, a los argumentos del gobierno y la mayoría parlamentaria y, por otra parte, a los de la oposición.

9. Si se emite un reportaje sobre las actividades del presidente y del gobierno, es necesario que durante éste o a continuación, se emitan declaraciones y comentarios de los representantes de la oposición y de aquellas instituciones u organizaciones directamente afectas por estas actividades.

10. Si un programa expresa fuertes críticas o acusaciones en contra de un individuo u organización, con iniquidad o incompetencia o si el programa presenta cargos o acusaciones formulados por terceros, el individuo u organización criticados deben tener la oportunidad de responder. Como norma general, la respuesta o la información de contrapeso deben ser incluidas en la noticia en la que se utilice por primera vez la información en cuestión. Si resulta imposible obtener la respuesta o la información de contrapeso a tiempo para que sea incluida en el programa, o si objeto de las críticas o acusaciones no desea comentar sobre el asunto, el reportaje emitido por el servicio público de radiotelevisión debe dejarlo claro y la respuesta o información de contrapeso deberá ser emitida en cuanto esté disponible. En particular, si un representante del gobierno o un miembro de la mayoría parlamentaria critica directamente a un individuo o a una organización, la reacción de este individuo o esta organización debe ser incluida en la noticia o ser presentada inmediatamente a continuación. Como norma general, el tiempo acordado a la respuesta debe ser el mismo que el tiempo acordado a la crítica.

11. Si el Presidente, el Portavoz del Parlamento o el Primer Ministro concede una entrevista de más de tres minutos o hace un discurso en la televisión o radio públicas, se debe otorgar a los líderes de la oposición parlamentaria, dentro de un plazo de 24 horas, la oportunidad de comentar sobre estas declaraciones.

12. Los representantes de organizaciones no gubernamentales deben tener acceso a la televisión y radio públicas para poder expresar su opinión sobre acontecimientos recientes o acciones del gobierno relacionados con su sector de actividad.

13. Los programas de debate en directo sobre asuntos políticos, sociales, económicos y culturales deben formar regularmente parte de la programación de las televisiones y radios públicas. Los invitados siempre deben reflejar una selección imparcial de representantes del gobierno, parlamento, partidos políticos, sociedad civil, comunidad de los negocios, iglesias u organizaciones internacionales, según el tema del que trate el programa. La negativa de una organización o un individuo a participar en un programa no puede servir de excusa. Los motivos de la ausencia de una organización o un individuo deben ser explicados y, en la medida de lo posible, debe proporcionarse una representación equitativa de las opiniones del participante ausente, basada en la información disponible.

14. Durante la campaña electoral, los medios de comunicación públicos deben proporcionar a todos los candidatos, de manera equitativa y sin discriminación alguna, oportunidades adecuadas de informar al público sobre su candidatura y su programa político. Es necesario que ofrezcan una cobertura mediática activa sobre la preparación y el desarrollo de las elecciones e informen e instruyan a los votantes de manera imparcial.

15. Si se cometen errores factuales graves, éstos deben ser admitidos clara y sinceramente sin demora.

16. No solo es necesaria una exactitud factual, sino también un lenguaje justo, que evite exageraciones y que no sea usado de tal forma que se deje a entender un juicio de valor, un compromiso o una falta de objetividad.

17. En todo momento, debe evitarse el uso de términos o calificativos peyorativos de fuente desconocida para describir a individuos u organizaciones. Solamente se puede hacer una excepción si los individuos y grupos usan esos términos para describirse a ellos mismos.

18. Todo comentario sobre un acontecimiento debe respetar la verdad y jamás debe ser usado para dar al público una impresión incorrecta de los hechos.

19. En las noticias y otros programas factuales, queda prohibido inventar, distorsionar o dramatizar los hechos.

20. Las grabaciones encubiertas solamente pueden ser utilizadas como instrumento de investigación para explorar asuntos que plantean cuestiones sobre comportamientos anti-sociales o criminales graves, si existen pruebas previas razonables de la ocurrencia de este tipo de comportamiento. No se deben emprender 'operaciones de tanteo del terreno'. Es posible llevar a cabo grabaciones encubiertas simplemente para programas de entretenimiento, pero, en este caso, el material solamente podrá utilizarse si se ha obtenido el

consentimiento del individuo después de haberle grabado. Solamente se puede recurrir a las grabaciones encubiertas como método de investigación social, si realmente ningún otro método podría reflejar el comportamiento examinado y si se disimula la identidad del individuo en cuestión, superponiendo otra voz por encima de la suya o añadiendo un efecto borroso a la imagen. Todo material obtenido por otra fuente solamente puede ser utilizado si es conforme a las directrices mencionadas *supra*.

21. Cuando se describan grupos sociales, es importante evitar estereotipos. Si se trata de grupos desfavorecidos o sometidos a una discriminación real, se debe reflejar y proporcionar información sobre esta situación, pero en ningún momento contribuir a perpetuarla. Se ha de emplear un lenguaje no sexista cada vez que sea posible.

22. Los archivos audiovisuales estatales deben ser entendidos como depósitos del patrimonio audiovisual de una nación que pueden ser usados por los servicios públicos de radioteledifusión en aras del bien común.

23. El gobierno y los órganos públicos jamás han de abusar de su custodia sobre los fondos públicos para ejercer una influencia sobre el contenido de la programación. La inserción de publicidad pública debe estar determinada en virtud de criterios comerciales.

24. La independencia editorial debe estar garantizada. Consideraciones políticas o comerciales no pueden ejercer influencia indebida alguna sobre el contenido de un programa. En cuanto a la independencia editorial, es importante que el personal y los dirigentes lleguen a un acuerdo para establecer un código de buena conducta común sobre principios básicos del periodismo. Este código de conducta común debe contener, como mínimo, los principios siguientes:

- la defensa de los derechos humanos
- la defensa de los derechos democráticos fundamentales, del sistema parlamentario y la comprensión mutua internacional, tal y como lo dispone la Carta de las Naciones Unidas;
- la lucha contra toda forma de discriminación nacionalista o racial.

25. La selección del personal para el servicio público de radioteledifusión debe llevarse a cabo mediante un proceso transparente y no discriminatorio, sin consideración alguna hacia cuestiones de género, edad u orígenes étnicos o sociales. La selección debe ser meritocrática, lo cual implica que cada puesto de trabajo será ofrecido a la persona más cualificada y que todo candidato que no ha sido seleccionado tiene derecho a impugnar esta decisión y solicitar una revisión basada en los requisitos del puesto.”

75. El 12 de mayo de 2004, la Comisión Europea publicó, en el contexto de la Política Europea de Vecindad, un “Informe de País” sobre Moldavia (SEC (2004) 567), en el que formulaba varias conclusiones acerca de, *inter alia*, la situación de la democracia y de los derechos humanos en el país. El informe destacaba la preocupación de los observadores de la OSCE que supervisaron las elecciones locales de 2003 y señalaron “un sesgo evidente

a favor de las autoridades actuales en el canal de visión nacional”. A continuación, el informe disponía lo siguiente:

”Moldavia dispone de unos medios de comunicación activos e independientes. Sin embargo, cierta legislación y ciertos proyectos de ley recientes (reestructuración del servicio público de radioteledifusión) han generado preocupación especialmente en cuanto a la independencia periodística. En marzo de 2004, la OSCE y el Consejo de Europa publicaron una recomendación conjunta sobre la manera de estructurar el servicio público de radioteledifusión.

Varios acontecimientos recientes han intensificado estas preocupaciones: ... problemas de inscripción para dos emisoras de radio locales, una declaración del presidente de Teleradio-Moldova, en el que alegaba que la emisión del programa “La hora del gobierno” resultaba de una imposición por parte del consejo de avalistas, y el hecho de que fuera subsiguientemente despedido, y las multas importantes impuestas sobre periódicos locales y líderes de la oposición por calumnia. La OSCE y el CdE han subrayado estos acontecimientos como motivos de preocupación. ...”

2. Organizaciones no-gubernamentales

76. El Centro para un Periodismo Independiente (CPI) es una organización no gubernamental basada en Chisináu, cuyo objetivo es apoyar al periodismo profesional en Moldavia y contribuir a la consolidación de una prensa independiente e imparcial. Fue establecida en 1994 como parte del Open World House Project y como organización independiente en 1998. Está financiada, *inter alia*, por la Fundación Soros.

77. El CPI observó la programación de TRM entre junio de 2004 y octubre de 2005. Según su informe de seguimiento sobre el mes agosto de 2004, durante ese mes ningún representante de Partido popular demócrata-cristiano, en ese momento uno de los dos partidos de oposición en el Parlamento, apareció en los programas televisivos de TRM con contenido político. El otro partido de oposición parlamentaria, “Moldova Democrată”, apareció solamente una vez, durante 95 segundos. En contraste, el Partido Comunista, el partido en el poder, apareció en siete ocasiones, por un total de 889 segundos. Se observaron similares tendencias en septiembre, octubre y noviembre de 2004. En su informe publicado en diciembre de 2004, el CPI señaló que el Gobierno y sus representantes eran mencionados en televisión, en promedio, 32 veces al día, mientras que la oposición eran mencionada 2 veces al día. En los programas de radio de TRM, el Gobierno era mencionado, en promedio, 109 veces al día, y la oposición 0,7 veces al día.

78. En un informe llamado “Del Estado al público: un auténtico servicio público de radioteledifusión en Bielorusia, Moldavia y Ucrania?” (diciembre de 2005), Artículo 19, una organización no-gubernamental internacional basada en Londres y activa en cuestiones relacionadas con la libertad de expresión, constató lo siguiente (se han omitido las notas al pie

de página):

”3.1. Apreciación global

Moldavia fue el primer país de la CEI en iniciar un proceso para establecer un SPR [servicio público de radioteledifusión]. Actualmente, también es el único entre los tres países que transformó su empresa estatal de radioteledifusión, Teleradio-Moldova, en una EPR [entidad pública de radioteledifusión]. Sin embargo, aunque teóricamente existe un SPR, en la práctica la nueva empresa de radioteledifusión no funciona independientemente del control del Gobierno, y su producción sigue siendo sumamente sesgada a favor del partido en el poder. De manera general, no es capaz de proporcionar a los telespectadores y oyentes informaciones exactas y objetivas, ni una pluralidad de ideas y opiniones. La consolidación de una auténtica estructura de SPR dependerá de la habilidad y voluntad de las autoridades de poner realmente en práctica las disposiciones recientemente adoptadas, así como del éxito de los esfuerzos de la sociedad civil par hacer campaña.

En marzo de 2003, el Parlamento moldavo adoptó la Ley para modificar y complementar la Ley Núm. 1320-XV sobre la empresa nacional pública de radioteledifusión Teleradio-Moldova (Primera Ley de Enmienda), que modificó una ley anterior adoptada en julio de 2002 (Ley sobre SPR) en razón de unas recomendaciones del Consejo de Europa. Más tarde, otra modificación de la Ley, adoptada en noviembre de 2003, resultó más polémica, puesto que autorizaba la liquidación de TRM y permitía que fuera re-establecida como SPR y que la totalidad de su personal fuera reemplazado (Segunda Ley de Enmienda).

Durante un largo periodo de tiempo, no estaba claro como se iba a llevar a cabo la contratación del personal y, por lo general, los periodistas y las organizaciones de derechos humanos no fueron proporcionados información esencial sobre los mecanismos previstos para aplicar estas medidas. Por añadidura, los debates iniciales que desembocaron en la adopción de la Primera Ley de Enmienda en primera lectura tuvieron lugar prácticamente en secreto. En aquél momento, el personal de la empresa ignoraba por completo que una ley sobre TRM estaba siendo objeto de debate en el Parlamento.

Similarmente, el proceso de adopción de la Segunda Ley de Enmienda no proporcionó suficientes oportunidades de consulta pública, aunque una ley de este tipo revestía una importancia considerable para el conjunto de la sociedad. El proyecto de ley fue presentado ante el Parlamento por siete parlamentarios el 13 de octubre de 2003 y adoptado en primera lectura casi de inmediato. Fue aprobado en su segunda lectura exactamente un mes más tarde. Algunas ONG locales y organizaciones internacionales, como el Consejo de Europa, actuaron rápidamente y proporcionaron recomendaciones sobre el proyecto de ley. Otros grupos simplemente no dispusieron del tiempo suficiente para participar en este proceso. A pesar de los cambios, TRM sigue bajo la influencia de las autoridades. Por añadidura, la calidad de los programas ha sido baja desde la transformación. Se necesitan fondos adicionales para formar al personal y elevar los estándares del periodismo profesional.

Otro factor preocupante es la disminución progresiva de la diversidad de los medios de comunicación. En octubre de 2005, se retiró la licencia de ‘Analytic Media Grup’, la organización de medios de comunicación que fundó Pervii Kanal v Moldova y que hasta recientemente re-emitía el Primer Canal Ruso - aunque

también contaba con algunos programas propios, como un telediario moldavo. La licencia fue, entonces, ofrecida a una cadena de televisión creada recientemente que supuestamente estaba estrechamente vinculada al Presidente Vladimir Voronin. La decisión de retirar la licencia de ORT Moldova fue adoptada muy rápidamente; incluso hubo una edición especial del Boletín Oficial para anunciarlo y no tener que esperar aproximadamente tres días para que la decisión entrara en vigor. Esto es todavía más preocupante si se tiene en cuenta que el antiguo canal ORT Moldova no criticaba prácticamente jamás a las autoridades y frecuentemente las presentaba de manera positiva. ORT Moldova era uno de los principales canales de televisión en Moldavia, junto con TRM y el canal privado NIT. Siendo TRM y NIT fuertemente pro-Gobierno, es probable que la desaparición de ORT reduzca de forma dramática la diversidad (ya bastante limitada) del ámbito de la radiotelevisión en Moldavia.

La provincia separatista de Transnistria en el este de Moldavia todavía no dispone de SPR y su televisión estatal está bajo el control de las autoridades.

3.2. La legislación

Según el artículo 1 de la Ley sobre SPR, TRM dispone de “autonomía funcional e independencia editorial” y garantiza “en defensa de la pluralidad de opiniones, el ejercicio del derecho a recibir información a tiempo, de manera veraz y completa”. El artículo 2 indica una lista de los objetivos de la organización, entre los cuales: garantizar el acceso libre de la sociedad a la información; reflejar de manera completa y objetiva todos los aspectos de la vida socio-política, económica y cultural del país; y permitir a los individuos ejercer su derecho a la libertad de expresión.

La Ley sobre SPR también establece un Consejo de observadores (el Consejo) encargado de supervisar la aplicación de las disposiciones legales y normas internas de la EPR. Según la Ley sobre SPR, el Consejo está compuesto de 15 miembros elegidos entre las “personalidades reconocidas en los ámbitos de la cultura, la ciencia, la educación y los medios de comunicación y entre otros representantes de la sociedad civil, nombrados por un mandato de cinco años”; dos miembros del Consejo son nombrados por el Presidente, dos por el Gobierno y dos por el Parlamento, el resto es nombrado por el Consejo Superior de la Magistratura, el personal de TRM, los sindicatos, las organizaciones para el desarrollo de los medios de comunicación y por representantes de grupos culturales y minoritarios (artículo 13).

El Parlamento, a través de un comité parlamentario especial (constituido según una representación proporcional de los partidos políticos) tiene derecho a investigar las actividades de la empresa, si el Consejo no ejerce su función de supervisión de manera apropiada.

Aunque, *de jure*, el Consejo es independiente con respecto al Gobierno, se plantean dudas sobre su nivel de independencia real en la práctica, puesto que parte de sus miembros son nombrados directamente por el presidente y las autoridades del Estado. Desde luego parecía existir una dependencia cuando Artur Efremov, un joven hombre de negocios con poca experiencia en materia de medios de comunicación pero estrechamente vinculado al Partido Comunista, partido en el poder, fue nombrado Presidente de TRM por el Consejo a principios de 2004.

También se ha criticado que, aunque la composición del Consejo nominalmente incluya “representantes de la sociedad civil”, dicha sociedad civil no está adecuadamente involucrada en la supervisión de las actividades de TRM. Los miembros que representan a los sindicatos y a los veteranos del ejército presuntamente apoyan al Gobierno, y los que son independientes y quieren servir al público constituyen una minoría en el Consejo.

3.3. Falta de imparcialidad sobre TRM

En tanto que EPR, TRM tiene una obligación de emitir noticias exactas y objetivas, proporcionar una cobertura mediática de los temas de actualidad y representar una amplia selección de ideas y opiniones. Esta obligación está consagrada en el artículo 5, apartado 7 de la Ley sobre SPR, el cual dispone que: “los programas de noticias ... deberán ser de carácter imparcial, independiente y veraz. Los comentarios deberán estar separados de las noticias”.

Sin embargo, la supervisión de la producción de TRM llevada a cabo por varias organizaciones de la sociedad civil revela que, en la práctica, esto no es así. Parece que la diferencia entre la teoría y la práctica se debe a la injerencia del Estado en las actividades de TRM. El director de TRM presuntamente recibía instrucciones por teléfono de parte de funcionarios del Gobierno. Al parecer, la situación se deterioró a principios de 2001, cuando el Partido Comunista consiguió la mayoría parlamentaria. Los periodistas protestaban energéticamente la falta de independencia de TRM, a través de manifestaciones masivas, en las que participaron aproximadamente 500 empleados de TRM en 2002. En el asunto *Manole y otros contra Moldavia*, Larisa Manole y otros periodistas prominentes interpusieron una queja contra Moldavia ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, alegando una violación de su derecho a la libertad de expresión por la censura generalizada ejercida sobre el servicio público de radiotelevisión en 2001 y 2002. Por añadidura, en octubre de 2003, un miembro del Consejo de observadores de TRM afirmó que las autoridades regularmente ejercían una fuerte presión sobre los miembros del consejo de administración.

La cobertura informativa sigue siendo inadecuada y muestra un sesgo evidente a favor del Partido Comunista. Por añadidura, el presidente a menudo aparece en las noticias, más que el Gobierno. La oposición aparece en raras ocasiones, y menudo está presentada de manera negativa. Se dedica muy poco tiempo a cuestiones sociales. Las noticias a menudo son superficiales: aunque frecuentemente se habla de la situación en Transnistria, a penas se proporciona información sobre cuestiones que pueden dar una imagen negativa del Gobierno. Los representantes de la sociedad civil disponen de un acceso limitado a TRM y las noticias a menudo carecen de fuentes múltiples y diversas. Por añadidura, la vida en Moldavia está representada de manera selectiva, frecuentemente a través del punto de vista de los que están en el poder.

La situación se deteriora durante las campañas electorales. En el periodo anterior a las elecciones locales del 25 de mayo de 2003, un seguimiento del canal de televisión Moldova 1 y de Radio Moldova, que forman parte de TRM, reveló que la cobertura informativa no era equitativa ni neutral: la cobertura mediática en Moldova 1 y Radio Moldova no era únicamente sesgada a favor del Partido Comunista, sino que también atacaba al candidato no-Comunista para la alcaldía de Chisináu.

Se pudo observar una tendencia similar durante el periodo de campaña para las elecciones parlamentarias del 6 de marzo de 2005, y para las elecciones locales de julio de 2005. Durante este periodo, los partidos de oposición como el Bloque Moldavia Democrática y el Partido popular demócrata-cristiano criticaron la cobertura mediática de TRM por su parcialidad evidente a favor del Partido Comunista. Un seguimiento de los medios reveló que la cobertura informativa de los acontecimientos en Moldavia era excesivamente positiva; la mayoría de las noticias relativas a la campaña se centraban en los logros de los representantes del partido en el poder y eran positivas o neutrales, mientras que las noticias relativas a los partidos de oposición eran, por lo general, negativas; y los candidatos de oposición recibieron mucha menos cobertura mediática que los candidatos del Partido Comunista. El tiempo adjudicado para los debates era insuficiente. Las preguntas de algunos de los moderadores parecían orientar el debate.

La Asociación de la Prensa Electrónica (APEL), en un seguimiento llevado a cabo entre enero y mayo de 2005, observó que las noticias eran excesivamente optimistas y no-conflictuales: presentaban una imagen únicamente positiva de los acontecimientos que tenían lugar en Moldavia y la cobertura informativa era muy débil en cuanto a cuestiones sociales más polémicas como el desempleo y la pobreza. Incluso la capital Chisináu fue objeto de una cobertura excesiva, mientras que los acontecimientos del resto del país a penas se trataban.

APEL declaró que en TRM frecuentemente se hacía caso omiso de las normas ‘profesionales y éticas’: ciertos periodistas no verificaban la información proporcionada por fuentes gubernamentales, lo cual restringía el papel que TRM podría haber desempeñado contribuyendo a un debate informado y al desarrollo de un pensamiento crítico.

Estas conclusiones fueron rechazadas por Sergiu Batog, director de Radio Moldova, que acusó a los autores de incompetencia y alegó que deseaban aprovecharse de una imagen negativa de TRM. Batog también afirmó que la cobertura limitada sobre los partidos de oposición se debía al hecho de que “no participan a ningún evento y, por lo general, no hacen nada que valga la pena observar.”

3.4. La transformación

Desde que fue establecida de nuevo con DPR, TRM se ha visto confrontada con disputas entre los periodistas y dirigentes, a resultas de la Segunda Ley de Enmienda del 13 de noviembre de 2003. El artículo 2 de esta ley dispone que “el Gobierno por la presente liquida la empresa estatal TRM” (apartado 1) y que “los empleados de la empresa estatal TRM son destituidos de sus funciones” (apartado 3). Por lo tanto, el objetivo de la ley es liquidar a la “antigua” TRM y establecer una nueva entidad, un proceso que incluye un cambio de personal.

En el momento de su promulgación, la ley fue criticada por la alianza de oposición de Braghis y por el Partido popular demócrata-cristiano, así como por varios grupos de sociedad civil, que acusaron al Gobierno de adoptar la ley para despedir a periodistas “molestos” y sustituirlos por unos más leales. Las modificaciones también generaron quejas entre los empleados de la empresa, comités de sindicatos y organizaciones públicas, que consideraron que la liquidación de la empresa era ilegal.

Cuando los resultados del proceso de selección del personal fueron anunciados el 27 de julio de 2004, los periodistas de TRM iniciaron protestas públicas. Tuvieron lugar violentos enfrentamientos con la policía en dos ocasiones, el 1 y el 6 de agosto. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (PACE) relacionó la violencia de la policía en contra de los manifestantes con la muerte del manifestante Vasile Cibotaru.

El 27 de julio, se prohibió la entrada al edificio de TRM a 90 empleados. La persona encargada de las noticias de la noche fue destituida de sus funciones. Más tarde, afirmó que el presidente de TRM había ordenado que los acontecimientos de ese día no fueran emitidos. Al parecer, se emitió un documental sobre elefantes en lugar de las noticias de las 7 de la tarde.

Las protestas de los periodistas continuaron fuera del edificio de la Radio Nacional y del Parlamento moldavo, entre septiembre y mediados de diciembre. Las protestas estaban lideradas por el comité de protecciones de la dignidad profesional y humana (CADUP), una organización establecida para representar a los periodistas de TRM cuyo punto culminante fue la interposición de una queja contra Moldavia ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el asunto *Fusu y otros contra Moldavia*.

Corina Fusu y otros periodistas de TRM alegaron que las autoridades les denegaron la entrada al edificio de TRM para impedir su ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

Los empleados de TRM solicitaron que la Fiscalía investigara los casos de violencia policial en contra de los manifestantes a inicios de agosto, pero fueron informados de que la protestas iniciadas el 27 de julio eran contrarias a la ley y que, por lo tanto, la policía había actuado de forma totalmente legal. A su vez, la policía inició una acción contra los individuos que se manifestaron a partir del 27 de julio delante del edificio de la Radio Nacional fueron, acusándolos de “participar activamente en reuniones organizadas sin autorización”, en virtud del artículo 174, apartado 1 (4) del Código de Infracciones Administrativas.

3.5. Programas sobre minorías

El artículo 2 de la Ley sobre el SPR indica los objetivos de TRM, entre los cuales: “reflejar los intereses de todos los sectores de la sociedad y diseminar valores democráticos”. La ley dispone que cierto porcentaje de los programas debe ser emitido en idiomas minoritarios, pero no proporciona detalle adicional alguno sobre los idiomas en cuestión.

TRM emite programas en ruso, gagauzo, búlgaro, ucraniano, polaco, hebreo, yiddish y romaní. La distribución del tiempo de antena por idioma es aproximadamente el siguiente: 30% ruso, 65% rumano y 5% otros idiomas. La diversidad lingüística no parece ser una cuestión fundamental en Moldavia, a la vista de la influencia del idioma y la cultura rusos, que conlleva que Moldavia nunca ha sido insular. Los programas de minorías son elaborados por un departamento especial, en el que trabajan también varios representantes de minorías. Sin embargo, muchos rumano-hablantes alegan ser víctimas de discriminación, ya que la mayoría de los programas emitidos por los medios de comunicación moldavos están, por lo general, en ruso, idioma no oficial.

3.6. Financiación

El servicio público de radioteledifusión está financiado principalmente por el presupuesto del Estado. La publicidad genera algunos ingresos, aunque TRM emite menos publicidad que ciertas cadenas privadas. En el proceso que culminó con la adopción de la Ley sobre el SPR en 2002, se contempló la posibilidad de incluir disposiciones para establecer servicios de pago. Estas disposiciones fueron integradas en el proyecto de ley elaborado por la sociedad civil, pero el presidente criticó el texto de las ONGs precisamente porque incluía cobros y él opinaba que los ciudadanos moldavos no podrían pagar. Muchos otros políticos le apoyaron. Por lo general, a la vista de la grave situación económica en Moldavia, nadie estaría dispuesto a pagar por ver TRM, ni puede entender qué importante consecuencia tendría la introducción de cobros para reforzar la independencia de TRM.

Desde que fue establecido el SPR, el Consejo de observadores ha preparado dos presupuestos anuales que fueron presentados ante el Parlamento para su aprobación. TRM no tiene obligación de proporcionar detalles sobre los gastos estimados para el año, solamente la cuantía total.”

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. SOBRE LA VIOLACION ALEGADA DEL ARTICULO 10 DEL CONVENIO

79. Los demandantes alegan que mientras fueron periodistas en TRM, estuvieron sometidos a un régimen de censura impuesto por las autoridades nacionales a través de la dirección de TRM, vulnerando el artículo 10 del Convenio. Este artículo está así redactado:

«1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2. El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.»

El Gobierno rechaza la alegación y objeta que, de cualquier manera, los demandantes no han agotado las vías de recurso internas.

A. El alcance temporal del asunto

80. En este caso, el tribunal examinará el período que va desde febrero 2001, fecha a partir de la cual los demandantes alegan que se acentuó el problema del control político sobre la política editorial de TRM (apartado 18 *supra*) hasta la fecha de la decisión de admisión, el 26 de septiembre de 2006.

B. La objeción previa del Gobierno

1. Tesis de las partes

81. El Gobierno objeta que los demandantes no han agotado las vías de recurso de las que disponían en derecho interno de conformidad con el artículo 35.1 del Convenio. En concreto, sostiene que deberían haber recurrido ante los tribunales nacionales la violación alegada de su derecho a la libertad de expresión, invocando lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución (apartado 56 *supra*), los artículos 2.3, 3 y 6 de la Ley de difusión audiovisual (apartado 57 *supra*) y las disposiciones de la Ley 1320 (apartado 65 *supra*). Admite no poder citar asuntos similares examinados previamente por los tribunales internos, pero argumenta que el motivo es que la República de Moldavia no ha tenido tiempo todavía de desarrollar una jurisprudencia en este ámbito. Asegura, sin embargo, que si hubieran interpuesto un recurso, hubiera sido examinado sin lugar a dudas. Añade que los demandantes habrían igualmente podido recurrir al Consejo de observadores de TRM - el cual, en virtud del artículo 20 de la Ley 1320-VX (apartado 65 *supra*), es competente para controlar el respeto de TRM de su reglamento interno y de la ley general- o a la CCA.

82. Los demandantes alegan por su parte que existía en TRM una práctica administrativa de censura y control político y que esta situación les liberaba de su obligación de agotar las vías de recurso internas. además, sostienen que no había recursos efectivos a nivel nacional. No les hubiera sido posible presentar sus alegaciones ante los tribunales internos: incluso si, en teoría, el juez nacional pudiera examinar sobre un caso aislado de censura, no existía en su opinión, ningún recurso judicial que les permitiera remediar la falta estructural de independencia de TRM con respecto al Gobierno o prevenir futuros casos de censura. Señalando que, de los nueve miembros del CCA, tres eran nombrados por el Parlamento, tres por el Gobierno y tres por el Presidente de Moldavia, los demandantes sostienen que no se trataba de un órgano independiente. recuerdan que el CCA ha examinado la cuestión de la censura del TRM en su informe de 29 de abril de 2004 (apartado 41 *supra*)

y argumentan en este sentido que ninguno de los actos de censura denunciados en la demanda ante el Tribunal fueron objeto de examen en el informe, que se limitó a formular una conclusión general según la cual, no existía censura en TRM. Por último, señalan que el Consejo de observadores es un órgano de un nuevo organismo público, que inició sus actividades en agosto de 2004 y que no podía examinar sus denuncias mientras los hechos origen de la demanda tuvieron lugar.

2. Valoración del Tribunal

83. El Tribunal recuerda que el principio según el cual una persona debe utilizar los recursos existentes en el ordenamiento jurídico interno antes de recurrir ante una jurisdicción internacional constituye un aspecto importante del mecanismo de salvaguarda instaurada por el Convenio (*Akdivar y otros contra Turquía*, 16 septiembre 1996, apartado 65, 1996-IV). Busca jugar un papel subsidiario en relación con los sistemas nacionales de protección de los derechos del hombre y considera conveniente que los tribunales nacionales hayan tenido la posibilidad inicial de zanjar las cuestiones de compatibilidad del derecho interno con el Convenio. Si, no obstante, se presenta una demanda en Estrasburgo, el Tribunal debe poder aprovecharse del conocimiento de estos tribunales, que están en contacto directo y permanente con las fuerzas vivas de su país (*Burden contra el Reino Unido [GC]*, núm.13378/05, apartado 42, 29 de abril de 2008)

84. En virtud del artículo 35.1 del Convenio, un demandante debe aprovechar los recursos disponibles y suficientes para permitirle obtener una reparación de las vulneraciones alegadas. Estos recursos deben existir en un grado de suficiente certeza, tanto en la práctica como en teoría, sin faltar a la efectividad y accesibilidad deseadas (*Akdivar y otros*, previamente citada, apartado 66). Corresponde al Gobierno convencer al Tribunal que el recurso era efectivo y disponible tanto en teoría como en la práctica en la época de los hechos, es decir que era accesible, susceptible de ofrecer al demandante la reparación de sus quejas y con perspectivas razonables de éxito. Sin embargo, una vez demostrado, es al demandante a quien corresponde probar que el recurso señalado por el Gobierno ha sido utilizado o bien, por cualquier motivo, no era ni adecuado ni efectivo teniendo en cuenta los hechos del caso o que incluso algunas circunstancias concretas le dispensaban de hacerlo (*Akdivar y otros*, antes citada, apartado 68).

85. Sin embargo, la regla de agotamiento de los recursos internos no se aplica cuando se haya probado la existencia de una práctica administrativa consistente en la repetición de actos prohibidos por el Convenio y la tolerancia oficial del estado, de forma que cualquier procedimiento sería en vano o inefectivo (*Irlanda contra el Reino Unido*, 18 enero 1978, apartado 159, serie A núm.25; *Akdivar y otros*, antes citada, apartados 66-67;

Danemark contra Turquía (dec.), núm.34382/97; Chipre contra Turquía [GC], núm.25781/94, apartado 99, TEDH 2001-IV). En la decisión Caraher contra Reino (núm.24520/94, TEDH 2000-I), resumió así la jurisprudencia relativa a la noción de “Practica administrativa”:

« En el primer “Affaire grecque” (Anuario del Convenio 11, p.770), la Comisión hados elementos cuya presencia es necesaria para constituir una práctica administrativa: la repetición de los actos y la tolerancia oficial. Por repetición de los actos, se entiende un elevado número de actos relacionados por circunstancias comunes (como el tiempo o el lugar o incluso la actitud de las personas implicadas) y no una serie hechos aislados. El Tribunal ha definido una práctica incompatible con el Convenio a la acumulación de faltas de idéntica o análoga naturaleza, bastante numerosas y relacionadas entre ellas para no reducirse a hechos aislados o a excepciones y que forman un conjunto o sistema (sentencia Irlanda contra Reino Unido de 18 enero 1978, serie A num.25, p.64, apartado 159). La tolerancia oficial significa que, aunque que los actos sean claramente ilegales, son tolerados en el sentido de que o bien los superiores de los autores de esos actos, aun teniendo conocimiento de los mismos, no toman ninguna medida para castigarlos o impedir que se reproduzcan, o bien que una autoridad superior, ante numerosas denuncias, muestre indiferencia al no proceder a una investigación seria sobre su veracidad o incluso que no sea posible obtener un proceso justo sobre dichas denuncias (ver, mutatis mutandi, Francia, Noruega, Dinamarca, Suecia y Países Bajos contra Turquía, demandas núms. 9940-9942/82, decisión de la Comisión del 6 de diciembre de 1983, DR 35, pg191, apartado 19). Sin embargo, cabe admitir la existencia de una práctica incluso si no hay tolerancia oficial al más alto nivel e incluso cuando algunos actos hayan dado lugar a la apertura de diligencias, ya que las autoridades superiores asumen la responsabilidad de tomar medidas efectivas para que dichos actos cesen de producirse (ver, por ejemplo, la sentencias Irlanda contra Reino Unido, antes citada, pg.64, apartado 159). »

86. El Tribunal recuerda que en su decisión sobre la admisión de 26 de septiembre de 2006, ha dictaminado que la objeción previa del Gobierno estaba estrechamente ligada al fondo de las alegaciones presentadas por los demandantes en el ámbito del artículo 10 del Convenio y lo acumuló.

87. Examinará, por tanto, el fondo de las alegaciones de los demandantes antes de determinar si, teniendo en cuenta el conjunto de las circunstancias, la objeción previa del Gobierno estaba fundada.

C. Sobre el fondo del asunto

1. Tesis de las partes

a) El Gobierno

88. El Gobierno argumenta que TRM es la cadena de televisión más vista en

el país y que las noticias de la noche es el programa más popular (apartado 8 *supra*). Dice también que la población de Moldavia considera que la cadena es independiente, imparcial y objetiva.

89. El Gobierno desmiente la existencia de censura en TRM. Recusa la acusación según la cual existiría una “lista negra” de individuos o sujetos que no podrían salir en la cadena y afirma que los políticos de la oposición pueden salir en antena, como lo demuestra las numerosas emisiones anunciadas en las revistas sobre la programación televisiva (apartado 26 *supra*).

90. El Gobierno se apoya sobre las conclusiones formuladas por el CCA en su informe de 29 de abril de 2002 (apartado 41 *supra*). Considera como el CCA que los demandantes han malinterpretado la noción de libertad de expresión y que creyeron que les daría carta blanca para decir lo que quisieran en sus reportajes, sin tener en cuenta las normas jurídicas o morales y de responsabilidad que les correspondían en tanto que periodistas que trabajan en el único medio de difusión nacional, que debe facilitar un servicio objetivo e imparcial, sin influencias políticas.

91. En opinión del Gobierno, el sindicato de TRM, al igual que un buen número de empleados, no apoyan la acción del Comité de huelga. Las sanciones impuestas contra Dinu Risnac y Larisa Manole estarían plenamente justificadas: se deducirían de violaciones del reglamento interno por los interesados, sobretudo la modificación del informativo sin autorización previa. Algunos de los demandantes, entre ellos Mircea Surdu, Ludmila Vasilache, Leonid Melnic y Diana Donica, seguirían empleados en TRM.

b) Los demandantes

92. Los demandantes consideran que el derecho nacional no preveía suficientes garantías contra la censura y la influencia política abusiva. Así, la noción de “política editorial” no estaría definida ni en la legislación nacional ni en las reglas internas de TRM. El Estado no habría cumplido las obligaciones positivas que le corresponden en virtud del artículo 10, al no haber aprobado una legislación con dichas garantías contra las injerencias abusivas de las autoridades públicas, señalando claramente su alcance y los límites del poder de las autoridades. Además, al rechazar la modificación de la Ley 1320-XV siguiendo las recomendaciones del Consejo de Europa, el parlamento habría mantenido el control del Estado sobre el organismo de servicio público, lo que sería precisamente la causa de la censura. Por estas acciones y omisiones, el estado habría igualmente vulnerado el derecho de la población a estar informada. Los informes de la Asamblea parlamentaria y de los expertos internacionales apoyaron la tesis según la cual el derecho nacional no era satisfactorio ya que dejaba el control global de TRM al

Gobierno y no preveía garantías de independencia suficientes.

93. Los demandantes argumentan que los sondeos en los que se basa el Gobierno, que señalan que TRM era la cadena de televisión mas vista de Moldavia, no son el signo de la calidad de sus programas sino de la ausencia de otras fuentes de información. Se apoyan en los informes de seguimiento del Centro para un periodismo independiente (apartado 77 *supra*) y en las observaciones de numerosos comentaristas internacionales (apartados 72-75 *supra*) que apoyaban sus acusaciones de desequilibrio en la programación de la cadena en favor del partido en el Gobierno. Los ejemplos que ha dado el Gobierno de programas en los que han participado políticos de la oposición serían la excepción, ya que la regla general sería otra. El CCA incluso habría admitido en su informe de 29 de abril de 2002 que determinadas personas y determinadas expresiones, tales como “Bessarabie”, “rumano”, “lengua rumana”. “historia rumana” o “régimen totalitario” estaban prohibidos salvo en un contexto histórico.

94. Con anterioridad a 2002, no habrían existido reglas internas sobre contratación y despido del director de programación, de los diferentes directores y productores. El presidente de TRM podría despedirles en cualquier momento. Es más, no existiría ninguna regla para la creación del consejo artístico y técnico de cara a valorar la calidad de la producción audiovisual. En relación con el nuevo procedimiento de contratación establecido en 2004, los expertos del Consejo de Europa habrían estimado que le faltaba transparencia y claridad en lo referente a las modalidades de contratación y readmisión de los empleados. Los demandantes que habían perdido su empleo no habrían dispuesto de ningún recurso ante los tribunales internos.

2. Valoración del Tribunal

a) Los principios generales relativos al pluralismo en los medios audiovisuales

95. Para determinar si el artículo 10 ha sido respetado en este caso, el Tribunal debe de tener en cuenta los siguientes principios. Toma como punto de partida la verdad fundamental de que no hay democracia sin pluralismo. Una de las principales características de la democracia reside en la posibilidad que ofrece de resolver a través del dialogo y sin hacer uso de la violencia los problemas que tenga un país, incluso cuando molesten. La democracia se nutre de la libertad de expresión. Está en su esencia el permitir la proposición y discusión de proyectos políticos diversos, incluso aquellos que pongan en tela de juicio el modelo de organización actual del estado, siempre que no vulneren la democracia en si misma (Partido Socialista y otros contra Turquía, 1998, apartados 41,45 y 47, Repertorio de sentencias y decisiones 1998-III).

96. La libertad de expresión, consagrada en el apartado 1 del artículo 10, constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática y una de las condiciones primordiales para su progreso (Lingens contra Austria, 8 de julio 1986, apartado 41, serie A núm.103). La libertad de prensa y de otros medios de información facilita a la opinión pública uno de los mejores medios para conocer y juzgar las ideas y actitudes de los dirigentes. Corresponde a la prensa el comunicar las informaciones y las ideas sobre las cuestiones debatidas en la arena política, así como todo lo relacionado con otros sectores de interés público. A su función que consiste en difundir se añade el derecho, del público, a recibir (ver, por ejemplo, Handyside contra Reino Unido, apartado 49, 7 diciembre 1976, serie A no 24 y Lingens, antes citada, apartados 41-42).

97. Los medios audiovisuales, como la radio y la televisión, tiene un importante papel que jugar a este respecto. Debido a su poder para transmitir los mensajes a través del sonido y de la imagen, tienen efectos más inmediatos y potentes que a prensa escrita (Jersild contra Dinamarca, 23 septiembre 1994, apartado 31, serie A no 298; Pedersen y Baadsgaard contra Dinamarca [GC], núm. 49017/99, apartado 79, TEDH 2004-XI). La función de la televisión y de la radio, fuentes familiares de diversión en la intimidad del espectador y del oyente, refuerza más su impacto [Murphy contra Irlanda, núm.44179/98, apartado 74, TEDH 2003-IX (extractos)]. Además, la televisión y la radio pueden, sobretodo en regiones asilada, ser más fácilmente accesibles que otros medios de comunicación.

98. Una situación en la cual un sector económico o político de la sociedad puede obtener una posición de dominio sobre los medios de comunicación y ejercer así una presión sobre los emisores para limitar su libertad editorial vulneraría el papel fundamental que en una sociedad democrática tiene la libertad de expresión consagrada por el artículo 10 del Convenio, en concreto cuando se trate de comunicar informaciones e ideas de interés general, que el público tiene derecho a recibir (VGT Verein gegen Tierfabriken contra Suiza, núm.24699/94, apartado 73 y 75, TEDH 2001-VI; ver igualmente De Geillustreeerde contra Países Bajos, núm.5178/71, decisión de la Comisión de 6 julio 1976, apartado 86, decisiones e informes (DR) 8, pg.13). lo mismo ocurre cuando la posición de dominio es ostentada por un Estado o por un emisor público. Así, el tribunal ha dictaminado que, dada su naturaleza restrictiva, un régimen de licencias que otorgue al emisor público el monopolio de las frecuencias disponibles solo podría justificarse si puede demostrarse que existe una necesidad imperiosa en ese sentido (Informationsverein Lentia y otros contra Austria, 24 noviembre 1993, apartado 39, serie A no 276).

99. El ejercicio real y efectivo de la libertad de expresión no depende simplemente del deber del Estado de abstenerse de cualquier injerencia, sino que puede exigir que tome, en derecho y en la práctica, medidas positivas de protección (ver, por ejemplo, Ozgür Gündem contra Turquía, núm.

23144/93, apartados 42-46, TEDH 2000-III; Fuentes Bobo contra España, núm.39293/98, apartado 38, 29 febrero 2000 y Appleby y otros contra reino Unido, núm.44306/98, apartados 38-40, TEDH 2003-VI). Teniendo en cuenta lo que está en juego en el marco del artículo 10 del Convenio, el Estado debe ser el garante último del pluralismo (Informationsverein Lentia y otros, antes citada, apartado 38; VGT Verein gegen Tierfabriken, antes citada, apartados 44-47).

100. El Tribunal considera que, en el ámbito de la difusión audiovisual, estos principios imponen al Estado la obligación de garantizar de una parte, el acceso del público, a través de la televisión y la radio, a la información imparcial y exacta así como a la pluralidad de opiniones y comentarios que reflejen fundamentalmente la diversidad de opiniones políticas del país y, de otra parte, la protección de los periodistas y de los otros profesionales de los medios audiovisuales contra las trabas a la comunicación de esas informaciones y comentarios. La elección de los medios a través de los cuales deben ser conseguidos puede variar en función de las condiciones locales y son decisión del Estado. Así por ejemplo, aunque el Tribunal, y antes la Comisión, han dictaminado que un servicio público de radiodifusión puede contribuir a la calidad y al equilibrio de los programas (Informationsverein lentia y otros, antes citada, apartado 33; Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH contra Austria, núm.32240/96, 21 septiembre 2000; X S.A contra Países Bajos, núm.21472/93, decisión d la Comisión de 11 enero 1994, DR 76-A, p.129), el artículo 10 no obliga a los Estados a crear dicho servicio, dado que otros medios han sido puestos en marcha para el mismo fin.

101. Sin embargo, cuando el Estado decide crear un sistema público de radioteledifusión, se desprende de los principios anteriormente expuestos que el derecho y la práctica internas deben garantizar que este sistema asegure un servicio plural. Cuando, en concreto, las emisoras privadas son todavía poco poderosas para proponer una verdadera alternativa y el organismo público o el Estado son el verdadero emisor o el dominante en un país o en una región, es indispensable para el buen funcionamiento de la democracia que difunda informaciones y comentarios imparciales, independientes y neutrales y que proporcione además un foro de discusión pública en el marco del cual puedan expresarse un abanico lo más amplio posible de opiniones y puntos de vista.

102. A este respecto, las normas relativas al servicio público de radiodifusión de las que se dotan los Estados contratantes por medio del Comité de Ministros del Consejo de Europa (apartado 51-54 *supra*) proporcionan un hilo conductor en cuanto al enfoque a tener en cuenta para interpretar el artículo 10 en este ámbito. El Tribunal señala que en su Resolución núm.1 sobre el futuro del servicio público de la radiodifusión (1994), los Estados participantes se comprometieron a “garantizar la independencia de los radiodifusores públicos contra cualquier injerencia

política o económica”. Además, en el Anexo a la Recomendación no R (96) 10 relativa a la garantía de independencia del servicio público de la radiodifusión (1996), el Comité de Ministros ha adoptado una serie de directrices precisas de cara a garantizar la independencia de los radiodifusores públicos. Se estima, sobretodo, que “el marco jurídico que rige los organismos de radiodifusión de servicio público debería claramente afirmar su independencia editorial y su autonomía institucional”, en particular en los diferentes ámbitos de la actividad esencial, como la edición y la presentación de programas de información y actualidad y la selección, contratación y gestión del personal. Las líneas directrices señalan igualmente que las reglas que rigen el estatuto de los órganos de gestión y supervisión de los organismos de radiodifusión de servicio público y el nombramiento de sus miembros deberían estar definidos de manera que se evitara que esos órganos pudieran ser objeto de injerencias políticas u otras. Establecen lo siguiente:

”El marco jurídico que rige los organismos de radiodifusión de servicio público debería afirmar el principio según el cual estos organismos velarán para que los informativos de televisión presenten lealmente los hechos y sucesos y favorezcan la libre formación de opiniones.

Los casos en los que los organismos de radiodifusión de servicio público puedan verse obligados a difundir mensajes, declaraciones o comunicaciones oficiales o a rendir cuenta de actos o decisiones de los poderes públicos, o a facilitar tiempo de antena a estos deberán limitarse a circunstancias excepcionales y estar expresamente previstos por vía legislativa o reglamentarias. (.....)

Por último, en el Anexo a la Recomendación Rec (2000) 23 relativa a la independencia y funciones de las autoridades reguladoras del sector de radiodifusión, el Comité de Ministros ha señalado nuevamente la importancia para los Estados de definir las reglas precisas sobre la composición y funcionamiento de estas autoridades, de forma que estén protegidas contra la injerencia e influencia política.

b) Vulneración alegada del derecho a la libertad de expresión de la demandantes en este caso

103. Los demandantes, que eran todos, durante el período considerado, periodistas, editores o productores de TRM, alegan la vulneración de su libertad de expresión. El Tribunal recuerda, que con las excepciones que establece el artículo 10.2, los periodistas tienen el derecho a comunicar informaciones. La protección del artículo 10 se extiende a los periodistas asalariados y a los demás asalariados de los medios. Un periodista asalariado puede considerarse directamente afectado por una regla o una política general aplicada por su empleador, que restrinja su libertad

periodística (Purcell y otros contra Irlanda, núm15404/89, de cisión de la Comisión de 16 abril 1991, DR 70, pg.263). Una sanción o cualquier otro tipo de medida tomada por el empresario contra el periodista en nómina podrá ser considerada como una vulneración a la libertad de expresión (Fuentes Bobo, antes citada, apartado 38).

104. Los demandantes alegan que la dirección de TRM les imponía un respeto a una política que consistía en evitar aquellas personas embarazosas o perjudiciales para el Gobierno. El Tribunal juzga significativo, a este respecto, que el Gobierno no haya contestado a los ejemplos facilitados por los demandantes sobre programas o partes de programas que la dirección de TRM habría rechazado emitir debido a su contenido (apartado 24-25 *supra*). Además, sorprende constatar que el informe del CCA de 29 abril 2002 (apartado 41 *supra*), que el Gobierno no ha discutido, concluía que la política en vigor en TRM en aquella época prohibía la utilización de algunas palabras y expresiones, en particular aquellas que hacían referencia a la cultura y a la lengua común de Rumanía y Moldavia o a la violación de los derechos humanos cometidas durante la era soviética. Dicha lista de palabras y personas que los periodistas y demás personas relacionadas con la televisión no estaban autorizados a mencionar, sería de por sí una poderosa justificación para ser incompatible con la libertad de expresión, de la que el Gobierno no ha facilitado ningún motivo para explicar cómo dicha limitación pudiera conciliarse con las exigencias del artículo 10. Además, en el contexto del debate existente en Moldavia sobre la identidad nacional y su alineación geopolítica, el Tribunal considera que existía un gran interés público en que dichas cuestiones fueran debatidas de forma abierta y amplia en la televisión pública y que todos los puntos de vista pudieran ser expuestos en antena.

105. Los demandantes alegan igualmente que en TRM, estaban obligados a respetar una política consistente en dedicar un tiempo de emisión desproporcionado a reportajes sobre los actos de los miembros del partido político en el poder y a ignorar en gran medida los actos y opiniones de los partidos en la oposición. A este respecto, el Tribunal señala en el apartado 18 del Anexo a la Recomendación Rec (2000) 23 del Comité de Ministros establece que forman parte de las funciones esenciales de las autoridades reguladoras el supervisar el respeto por los radiodifusores de sus obligaciones legales y que el artículo 13.1 de la Ley 1320-XV imponía al Consejo de observadores el controlar el cumplimiento por TRM de sus obligaciones (apartados 53 y 65 *supra*). De hecho, no figura entre la documentación aportada al Tribunal, que se haya realizado dicho control. En ausencia de datos fiables que indiquen lo contrario, el tribunal considera por tanto que los obtenidos por el Centro para un periodismo independiente son significativos (apartado 77 *supra*). Demuestran, entre 2004 y 2005, que existía una práctica habitual de silencio de la oposición política y una elevada proporción de artículos de actualidad de consagrados a las

actividades del presidente y del Gobierno. Las cifras del Centro para un periodismo independiente son corroboradas por las observaciones y comentarios de carácter general de los representantes del Consejo de Europa, de la OSCE y de la ONG Artículo 19 (apartados 72-78 *supra*).

106. A partir de los datos que le han sido presentados, el Tribunal concluye por tanto que durante el período considerado, los informativos emitidos por TRM presentaban un desequilibrio significativo en favor de las actividades del presidente y del Gobierno y no dejaban ocasión a los representantes de los partidos de la oposición para poder expresar en la televisión sus puntos de vista. Considera que hechos concretos demuestran la existencia de una política de restricción en los debates y el señalamiento de algunas personas consideradas políticamente sensibles o perjudiciales de una manera u otra para el Gobierno. Los demandantes, como periodistas, editores o productores de la cadena de televisión TRM, fueron contactados por esos políticos. El Tribunal concluye, por tanto, que padecieron durante todo ese período una injerencia continuada en sus derechos a la libertad de expresión.

c) La obligación positiva del Estado a la vista del artículo 10 en este caso

107. Como ya hemos expuesto anteriormente (apartado 94-101 *supra*), el artículo 10 impone una obligación positiva. El Estado, garante último del pluralismo, debe en su legislación y en la práctica, garantizar de una parte el acceso del público, a través de televisión y la radio, a la información imparcial y exacta así como a la pluralidad de opiniones y comentarios que reflejen fundamentalmente la diversidad de opiniones políticas del país y, de otra parte, la protección de los periodistas y de los otros profesionales de los medios audiovisuales contra las trabas a la comunicación de esas informaciones y comentarios. Cuando decide poner en marcha un sistema público de radiodifusión, el derecho y la práctica internas deben garantizar que este sistema garantice un servicio audiovisual plural. A este respecto, las normas relativas al servicio de radiodifusión de las que se dotan los Estados contratantes por medio del Comité de Ministros del Consejo de Europa proporcionan un hilo conductor en cuanto al enfoque a tener en cuenta para interpretar el artículo 10 en este ámbito.

108. El Tribunal señala que durante la mayor parte del período considerado, TRM era el único organismo moldavo de radiodifusión que emitía programas que podían ser vistos en todo el país (apartado 8 *supra*). Además, el 60% de la población vivía en zonas rurales donde el acceso a la televisión por cable o por satélite estaba limitado, cuando no era inexistente, lo mismos que ocurría, según el representante especial del Secretario general, con el acceso a la prensa escrita (apartado 72 *supra*). En estas circunstancias, era crucial para el funcionamiento de la democracia en el país que la cadena transmitiera las noticias e informaciones de manera

exacta y neutral y que programación reflejara toda la gama de opiniones políticas y que los debates animaran el país y corresponde a las autoridades nacionales la obligación positiva de crear las condiciones necesarias para ello.

109. Con el fin de respetar dicha obligación, era esencial, como señalan las líneas directrices del Comité de Ministros mencionadas, el crear un marco jurídico que garantice la independencia de TRM contra las injerencias o el control políticos. El Tribunal señala en este sentido que la Decisión gubernamental núm. 502 (1996) sobre la modificación del estatuto de TRM preveía, de acuerdo con el Anexo a la recomendación no R(96)10 que “la actividad creativa y editorial” de TRM estaría “protegida por ley contra la injerencia de las autoridades públicas y la presión de los partidos políticos” (apartado 60 *supra*) pero que ley no creaba la estructura que hiciera posible dicha independencia. En virtud del artículo 4 de la decisión 502, “el estado dirigirá las actividades de la compañía por medio del Consejo de coordinación audiovisual”. El CCA estaría compuesto por nueve miembros, nombrados un tercio por el Parlamento, un tercio por el presidente de Moldavia y un tercio por el Gobierno sin ninguna garantía de mantenimiento de sus funciones. El presidente, los vicepresidentes y el consejo de administración de TRM sería nombrados por el Parlamento a propuesta del CCA. En esas condiciones, a partir de febrero de 2001, controlando un solo partido el Parlamento, el presidente y el Gobierno, el derecho interno no ofrecía ninguna garantía de equilibrio político en la composición de la dirección de TRM y en su órgano de control, con por ejemplo, la presencia de miembros nombrados por la oposición, ni un cortafuegos contra las injerencias del partido político en el poder en el funcionamiento y la toma de decisiones de esos órganos.

110. La Ley núm. 1320-XV no ha solucionado suficientemente estos problemas. Ha reemplazado el antiguo consejo de administración por el Consejo de observadores, encargado sobretodo de nombrar los altos directivos de TRM y de controlar la veracidad y objetividad de las informaciones que difunde. Sin embargo, como señala el señor Jakubowicz en sus consideraciones (apartados 63, 64 y 69 *supra*), las reglas de nombramiento de los miembros del Consejo de observadores no prevén las garantías suficientes contra la toma de partido. En concreto, el artículo 13.2 de la Ley 1320-XV dispone que un único miembro del Consejo de observadores sería nombrado por uno de los partidos de la oposición: nada se oponía a que la lealtad de los catorce restantes miembros nombrados por el partido en el poder jugarían un papel en su nombramiento.

d) Conclusiones respecto del artículo 10

111. En conclusión, y a la vista sobretodo del cuasi monopolio del que

gozaba TRM sobre la radiodifusión en Moldavia, el Tribunal dictamina que las autoridades nacionales incumplieron su obligación positiva: Durante el período en litigio, el marco legislativo era defectuoso, ya que no proporcionaba las garantías suficientes contra el ejercicio de un control por un órgano político del gobierno sobre la dirección de TRM y sobre la línea editorial de la cadena. Ni la aprobación ni la modificación de la Ley 1320-XV permitieron remediar esos defectos.

e) Sobre el agotamiento de las vías de recurso internas

112. El Tribunal debe examinar ahora la objeción previa planteada por el Gobierno del no agotamiento de las vías de recurso y la acusación de los demandantes según la cual existía una práctica administrativa de censura y control político n TRM (apartados 81-82 *supra*). Dictaminó que, durante el período en litigio, un solo partido político dominaba los órganos ejecutivos y legislativos del Estado, y que el derecho interno no ofrecía garantías suficientes contra la eventual de que la línea editorial no fuera objeto de una injerencia o control por parte de los políticos (apartados 109-110 *supra*). En estas condiciones, existía indudablemente un riesgo de práctica administrativa como la descrita por los demandantes. Además, el Tribunal considerada que los ejemplos de toma de partido y de restricciones a la transmisión de informaciones que había examinado anteriormente (apartados 104-106 *supra*) bastaban para llegar a la conclusión de que existía, durante el período considerado, un plan o un sistema consistente en utilizar a TRM para promover las tesis del partido en el poder, situación que se considera una práctica administrativa de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal (apartado 84 *supra*). En estas circunstancias, los demandantes no estaban obligados a agotar las vías de recurso internas antes de presentar su demanda ante el Tribunal.

113. Además, el Tribunal observa que el derecho interno no prevé ningún mecanismo que permita a los interesados el recurrir ante los tribunales internos la incompatibilidad con el Convenio de la legislación o los actos administrativos reglamentarios del presidente o del Gobierno (apartado 55 *supra*). El Tribunal constitucional podía ciertamente examinar la constitucionalidad de los actos del presidente, del Gobierno y del Parlamento, pero los demandantes no podía recurrir directamente. Cuando intentaron recurrir la ilegalidad del traslado de los trabajadores en el que cuatro de ellos perdieron el empleo, el tribunal de apelación rechazó sus demandas, debido a que no era posible impugnar las disposiciones legislativas (apartado 49 *supra*). En estas condiciones, el Tribunal considera que no tuvieron acceso a un recurso interno efectivo en lo relativo a sus demandas.

f) Conclusión

114. Se deduce que el Tribunal rechaza la excepción preliminar del Gobierno y dictamina la violación del artículo 10 del Convenio.

III. SOBRE LA APLICACION DE LOS ARTICULOS 46 Y 41 DEL CONVENIO

115. Los artículos 46 y 41 del Convenio están así redactados:

Artículo 46

- «1. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a acatar las sentencias definitivas del Tribunal en los litigios en que sean partes.
2. La sentencia definitiva del Tribunal será transmitida al Comité de Ministros, que velará por su ejecución.»

Artículo 41

«Si el Tribunal declara que ha habido violación del Convenio o de sus protocolos y si el derecho interno de la Alta Parte Contratante sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de dicha violación, el Tribunal concederá a la parte perjudicada, si así procede, una satisfacción equitativa.»

116. El Tribunal recuerda que cuando dictamina una violación, el Estado demandado es llamado en virtud del artículo 46 del Convenio no solo a abonar las cantidades concedidas en concepto de indemnización de acuerdo con el artículo 41, sino también a elegir, con el control del Comité de Ministros, las medidas generales y/o, llegado el caso, individuales a adoptar en su ordenamiento jurídico interno con el fin de poner fin a la violación constata por el Tribunal y borrar, en lo posible, las consecuencias. El estado demandado es libre, bajo supervisión del Comité de Ministros, de elegir los medios para cumplir con su obligación jurídica de acuerdo con el artículo 46 del Convenio, siempre que esos medios sean compatibles con las conclusiones contenidas en la sentencia del Tribunal (Scozzari y Giunta contra Italia [GC], núms.39221/98 y 41963/98, apartado 249, TEDH 2000-VIII; Brumarescu contra Rumanía (indemnización justa) [GC], núm. 28342/95, TEDH 2001-I; Kauczor contra Polonia, núm.45219/06, apartado 61, 3 febrero 2009).

117. En este caso, el Tribunal constata una violación del artículo 10 derivada de los defectos del marco legislativo relativo a TRM. Considera que el Estado demandado está jurídicamente llamado, en virtud del artículo 46, a tomar con la mayor celeridad posible las medidas generales para remediar la situación que ha dado lugar a la violación del artículo 10. teniendo en cuenta los defectos constatados, estas medidas generales deberían incluir una reforma legislativa de cara a establecer el marco jurídico adecuado de conformidad con lo establecido en el artículo 10 y teniendo en cuenta la recomendación no R(96) 10 del Comité de Ministros

(apartado 52 *supra*) así como las recomendaciones del señor Jakubowicz (apartados 63-69 *supra*).

118. El Tribunal considera que la cuestión de la indemnización justa (artículo 41) no se encuentra en situación de ser juzgada. En consecuencia, la reserva y fijará el procedimiento posterior teniendo en cuenta la posibilidad de un acuerdo entre las partes (artículo 75.4 del Reglamento del Tribunal).

POR ESTOS MOTIVOS, EL TRIBUNAL, POR UNANIMIDAD

1. *Rechaza* la excepción preliminar del Gobierno;
2. *Declara* que ha habido violación del artículo 10 del Convenio;
3. *Declara* que la cuestión de la aplicación del artículo 41 del Convenio no se encuentra en situación de ser juzgada;

en consecuencia

- a) la reserva;
- b) invita al Gobierno y a la demandante a comunicarle por escrito, dentro del plazo de seis meses a partir de que la sentencia sea definitiva, conforme al artículo 44.2 del Convenio, sus alegaciones sobre esta cuestión y cualquier acuerdo al que pudieran llegar;
- c) reserva el procedimiento posterior y delega en el Presidente su fijación cuando sea necesario.

Redactada en francés, notificada por escrito el 17 de septiembre de 2009, en aplicación de los artículos 77.2 y 77.3 del Reglamento. Firmado: Nicolas Bratza, Presidente; Lawrence Early, Secretario.

© Consejo de Europa/Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2013.

Los idiomas oficiales del Tribunal Europeo de Derechos Humanos son el Inglés y el Francés. Esta traducción no vincula al Tribunal, ni el Tribunal asume ninguna responsabilidad sobre la calidad de la misma. Puede descargarse desde la base de datos de jurisprudencia HUDOC del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (<http://hudoc.echr.coe.int>) o de cualquier otra base de datos con la que el Tribunal de Justicia la haya compartido. Puede reproducirse para fines no comerciales, a condición de que el título completo del caso sea citado junto con la indicación de derechos de autor

anterior. Si se pretende utilizar cualquier parte de esta traducción con fines comerciales, por favor póngase en contacto con publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil del'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013.

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante: publishing@echr.coe.int.