

LOS ACUERDOS SOBRE RADIODIFUSION DEL CONSEJO DE EUROPA

por Félix FERNANDEZ-SHAW

1. CONSIDERACIONES GENERALES

En páginas de esta misma Revista (1), se estudió, con detalle, la labor llevada a cabo en Europa por las dos grandes Uniones de radiodifusión, hoy existentes: la Unión Europea de Radiodifusión (UER) y la Organización Internacional de Radiodifusión y Televisión (OIRT) que agrupan, respectivamente, a los organismos de radiodifusión de los países occidentales y de los países del Este. Tras haber analizado lo que significó para las citadas Uniones, la Unión Internacional de Radiodifusión (UIR). Y todo ello dentro de la labor realizada por estas organizaciones internacionales no-gubernamentales de radiodifusión. Como continuación, parece conveniente ahora señalar los pasos dados en Europa, en este campo, dentro de la acción intergubernamental. De esta forma puede alcanzarse una visión global de la atención que, en ambas esferas europeas, se ha prestado a la radiodifusión (radio y televisión).

En esa «intensa actividad unificadora o armonizadora que en el plano de los textos formales se ha traducido en la adopción de 80 Convenciones, algunas de las cuales son fundamentales en la perspectiva de una cierta forma de unidad europea», como escribe Juan de Miguel Zaragoza (2), la radiodifusión no podía estar ausente en las labores del Consejo de Europa. Quizá su trabajo no haya sido el resultado de una planificación exigente. Mas, con todo, debe reconocerse que al menos afrontó temas y cuestiones que, en su momento, tuvieron su importancia y que, sin duda, sirvió para abrir cauces que, de otra forma, hubieran tardado más tiempo en encontrarse. Porque, a **sensu contrario**, un silencio del Consejo de Europa en temas de radiodifusión no sólo hubiera

(1) FERNANDEZ-SHAW, FELIX: «Uniones Europeas de Radiodifusión», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 4, núm. 3, septiembre-diciembre 1977, pp. 755-766.

(2) ZARAGOZA, JUAN DE MIGUEL: «España y las Convenciones del Consejo de Europa», *Documentación Jurídica*, núm. 2, Madrid, abril-junio 1974, p. 516.

causado extrañeza, sino que hubiera imposibilitado, a nivel nacional, un desarrollo de las infraestructuras técnicas necesarias para que la radiodifusión europea no sólo lo fuera por su temática, sino porque sus redes técnicas llegaran hasta los últimos rincones de los países que forman parte de la Comunidad europea, en sus más variados alcances. Por eso, en otro lugar, he podido valorar lo que la UER ha hecho por la integración europea; incluso, cómo hoy no podría estudiarse el proceso integrador europeo sin tener en cuenta la aportación de la radiodifusión, de la que la UER es el portavoz internacional. «Y ello por varios motivos: en primer lugar, porque ha acostumbrado a los dirigentes y ejecutivos de los medios a pensar con metalidad europea, a que a través de las reuniones periódicas que se celebran se cree una amistad sincera y un interés por los problemas del vecino, de capital importancia para la consecución de una integración; en segundo lugar, porque ha habituado al usuario a saber que toda Europa está a su alcance y que nada europeo puede serle ajeno; en tercer lugar, porque frente a terceros esta imagen de una Eurovisión en funcionamiento tiene muchos significados... Las necesidades técnicas televisivas han impuesto la obligación a los PTT europeos de crear una infraestructura técnica de enlaces hertzianos, auténtico aparato nervioso del esqueleto europeo» (3).

2. ACUERDOS EUROPEOS SOBRE RADIODIFUSION

Son tres los Acuerdos europeos sobre radiodifusión promovidos por el Consejo de Europa: uno suscrito en París, en 1958, y los otros dos firmados en Estrasburgo en 1960 y en 1965. El de 1960 fue necesario completarlo con dos Protocolos de 1965 y de 1974. No todos tienen el mismo alcance, pero considerados en su conjunto, sí aportan un dato de interés al panorama jurídico internacional de la radiodifusión, en este caso de alcance regional. Mientras que el primero de ellos (1958) se preocupa de la protección de los **programas** de televisión en sí y de su intercambio, lo que preocupa a los organismos de radiodifusión (4) en cuanto productores de programas e interesados, por lo tanto, en el intercambio de sus productos (programas) con otros organismos europeos, el suscrito en 1960 se preocupa por buscar la protección de la propia **emisión**, lo que entra de lleno dentro de la protección que necesitan los organismos de radiodifusión en cuanto tales, formando parte de lo que en la Convención de Roma, de 1961, es conocido como derecho de los organismos de radiodifusión que, junto con la protección de los productores de fonogramas y de los artistas intérpretes o ejecutantes constituyen el conjunto de los derechos conexos, tal y como se conocen hasta el momento.

(3) FERNANDEZ-SHAW, FELIX: Organización Internacional de las Telecomunicaciones y de la Radiodifusión, Ed. Tecnos, Madrid, 1978, p. 239.

La Eurovisión ha cumplido en 1979 sus veinticinco años de trabajo. Cf. «25 Years», EBU Review (Special Number), vol. XXX, número 3, may 1979.

(4) El concepto de radiodifusión incluye tanto a la radio sonora como a la televisión (Anexo 2 del Convenio Internacional de Telecomunicaciones —CIT— de Málaga-Torremolinos, 1973, y artículo número 28 del Reglamento de Radiocomunicaciones, RR.).

Si los dos Acuerdos citados se refieren exclusivamente a televisión, el de 1965 abarca tanto a la televisión como a la radiodifusión sonora, tocando un tema que si bien no es nuevo en el Derecho Convencional, por existir artículos en los Convenios Sudamericanos de Radiodifusión donde se plantea el problema de la radiodifusión pirata, sí es la primera vez en que todo un Acuerdo se dedica a prever una serie de requisitos y de medidas a tomar en caso de emisoras piratas.

Sin perjuicio de lo que más adelante se diga, al hablar de cada uno de ellos en detalle, puede señalarse que con ellos la radiodifusión está representada en el campo de las inquietudes legislativas del Consejo de Europa y que la serie de reuniones, necesarias para que vieran la luz, sirvió para que, al menos, a nivel regional, estudiosos y políticos se fueran percatando de la especialidad que en el campo internacional aporta la radiodifusión, en unos años en que todavía no se conocía o todavía no se había tomado conciencia del **boom** de los satélites.

2.1. ACUERDO EUROPEO SOBRE EL INTERCAMBIO DE PROGRAMAS POR MEDIO DE FILMES DE TELEVISION (París, 1958)

Desde 1954, el Consejo de Europa empezó a preocuparse por convertir en realidad la libre circulación de los programas de televisión. Ciertas interpretaciones de algunas legislaciones nacionales no sólo impedían este intercambio, sino que se corría el riesgo de que los legisladores nacionales comenzaran a buscar soluciones unilaterales dificultando, a la postre, una auténtica integración en un tema que, tomado a tiempo, no tenía por qué causar inconveniente alguno. Téngase presente la serie de derechos de distintas procedencias que se incluyen en un programa: derecho de autor, derechos de artistas intérpretes o ejecutantes, derechos del productor del programa (organismo de radiodifusión), etcétera. Y ello tanto más grave cuanto que en la legislación internacional no existe el reconocimiento expreso (no por extensión) de la obra radiofónica o televisiva, como tal (5). Por eso, en el Preámbulo del Acuerdo europeo sobre el intercambio de programas por medio de filmes de televisión, suscrito en París el 15 de diciembre de 1958, puede leerse que «en interés de la unión cultural y económica de Europa es conveniente que los intercambios por medio de filmes de televisión puedan efectuarse tan libremente como sea posible entre los países miembros del Consejo de Europa» para evitar que las legislaciones nacionales permitan «llegar a conclusiones diferentes en cuanto a la determinación de la naturaleza jurídica de los filmes de televisión y en cuanto a los derechos que confieren a los mismos». En 12 artículos, de los cuales la mitad se refieren a aspectos de procedimiento, se aclaran algunos conceptos.

(5) A diferencia de lo que ocurre con la obra cinematográfica, perfectamente identificada. Más ampliamente en FERNANDEZ-SHAW, FELIX: La difusión Internacional de los programas audiovisuales, Ed. Tecnos (en prensa).

CRONICAS

Es el organismo de radiodifusión sometido a la jurisdicción de cada país parte quien tendrá derecho a autorizar, en los demás países que sean parte del Acuerdo, la explotación en televisión (art. 1) de filmes de televisión de los que sea productor. Ambos extremos —productor y filme de televisión— quedan debidamente encuadrados.

A) Productor

Existe una presunción como productor en favor del organismo de radiodifusión, salvo que exista una «estipulación contraria o especial», es decir, «cualquier condición restrictiva convenida entre el productor y las personas que aporten una contribución a la realización del filme de televisión» (art. 4). Se considerará, en todo caso, productor «al organismo de radiodifusión que haya tomado la iniciativa y la responsabilidad en la realización del filme de televisión» (art. 2.2). En los casos en que el productor no fuera el organismo de radiodifusión igualmente estará protegido, siempre que se trate de una persona física o jurídica del Estado parte del Acuerdo, como mantiene Debbasch (6).

B) Filme de televisión

El artículo 2,1 describe como filme de televisión —a los efectos del Acuerdo— «todo registro visual, o sonoro y visual, destinado a la televisión». El Acuerdo europeo, como bien dice Straschnov, cubre todo tipo de filme apto para ser pasado por la pequeña pantalla, es decir, cualquiera que haya sido el procedimiento usado: filmico o electrónico (7). Lo que aquí aparece como decisivo es el hecho de su aparición en la pequeña pantalla: poco importa el soporte sobre el que técnicamente fue presentado a la emisión.

Queda la duda de si el Acuerdo de París protege las llamadas grabaciones efímeras y las grabaciones de programas a efectos pedagógicos o de enseñanza.

C) Explotación del filme de televisión

Si el derecho del productor, sea o no el organismo de radiodifusión u otra persona física o jurídica, consiste en autorizar o no su explotación es importante saber el alcance de este término. La aclaración no aparece en el texto del Acuerdo, pero del contexto general de su elaboración se deduce que la explotación supone la tirada de copias, su puesta en circulación, así como su

(6) DEBBASCH, CHARLES: *Traité du Droit de la Radiodiffusion. Radio et télévision. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence*, París, 1967, p. 586.

(7) STRASCHNOV, G.: «Arrangement européen sur l'échange des programmes au moyen des films de télévision», *Le Droit d'Auteur*, mars 1959, p. 42.

C R O N I C A S

difusión por los organismos de radiodifusión que han de emitir tales programas (8).

El Acuerdo no alude a los intercambios en directo de programas.

D) Derechos no afectados

No se verán afectados por el Acuerdo de París, los derechos que se recogen en el artículo 5:

1. El derecho moral reconocido en materia del filme.
2. Los derechos de autores de obras literarias, dramáticas o artísticas, de las cuales se haya sacado el filme de televisión.
3. Los derechos de autor de la obra musical, con o sin letras, que acompaña al filme de televisión.
4. Los derechos de autor inherentes a filmes distintos de los filmes de televisión.
5. Los derechos de autor correspondientes a la explotación de los filmes de televisión de manera distinta a la de la televisión.

La falta de referencia en el artículo 5 a los derechos de los artistas llevó a muchos juristas a solicitar, sobre todo después de la entrada en vigor de la Convención de Roma de 1961, su reforma en este punto, aprovechando para aclarar otros extremos que aquí han sido citados y proponiendo incluso la firma de algún Protocolo a este Acuerdo de París que lo perfeccionara. Nada se llevó a cabo.

E) Vigencia

El Acuerdo entró en vigor treinta días después de que tres miembros del Consejo de Europa hubieren firmado el Acuerdo sin reserva de ratificación o lo hubieren ratificado (art. 7 en relación con art. 6), quedando permanentemente abierto a los demás miembros del Consejo de Europa (art. 6), para los que entrará en vigor a los treinta días, también, del depósito de la firma sin reserva de ratificación o de la ratificación ante el Secretario General del Consejo de Europa que es el depositario de los instrumentos de ratificación.

Los no-miembros pueden también adherirse al Acuerdo, pero para ello se necesita el consentimiento previo del Comité de Ministros del Consejo de Europa. En virtud de esta disposición del artículo 8, España, en aquella época, pudo depositar su instrumento de adhesión en Estrasburgo el 5 de diciembre de 1973, ante el Secretario General del Consejo de Europa, por lo que, de acuerdo con lo más arriba expresado, entró en vigor para España el 4 de enero de 1974 (9).

(8) Cf. DEBBASCH: *op. cit.*, p. 586, y STRASCHNOV: *art. cit.*, pp. 42 y 43.

(9) *B. O. E.* de 22 de enero de 1974.

C R O N I C A S

En la actualidad son parte del Acuerdo: Bélgica, Chipre, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Irlanda, Israel, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Suecia y Turquía.

2.2. ACUERDO EUROPEO PARA LA PROTECCION DE LAS EMISIONES DE TELEVISION (Estrasburgo, 1960). PROTOCOLOS

Si el Acuerdo de París de 1958 es sumamente concreto, radicando su mayor novedad en ser la primera vez que a nivel regional europeo se estampaba la firma en un instrumento internacional que versaba exclusivamente sobre televisión, y en uno de los aspectos que más interesaba a los organismos de radiodifusión europeos, en cuanto productores de programas, es decir, la protección del intercambio de programas por medio de filmes de televisión, el Acuerdo de Estrasburgo de 1960 busca nuevos derroteros y en su momento tuvo un cierto tinte revolucionario. No se trataba ahora de proteger el programa, sino la propia emisión en sí, introduciendo un concepto jurídico que hoy parece como natural, pero que entonces fue objeto de debates y de polémicas, por algunas partes interesadas, sobre todo los autores que estimaban que la aparición de este nuevo derecho —la protección de la emisión en sí— podía perjudicar los suyos (10). Teniendo en cuenta que un organismo de radiodifusión puede no ser el productor o el propietario del programa que se emite, y ante las responsabilidades en que podía incurrir ante terceros por el mal uso de sus emisiones, era necesario que la propia emisión estuviera protegida independientemente de que lo estuviera también el programa que transportaran esas ondas hertzianas (11). Y para ello era necesario un instrumento jurídico en que tal protección quedara clarificada, ya que como analiza J. Poulain todas las demás alternativas no hacían sino complicar la situación. Era imposible reconocer un derecho de autor del organismo de radiodifusión sobre sus emisiones, como era inviable la protección indirecta (fundada sobre el propio derecho de autor, o sobre los derechos de los artistas intérpretes o ejecutantes o, incluso, sobre los derechos de la personalidad); y no era adecuada una protección directa fundada en el derecho común apelando a la competencia desleal o al enriquecimiento sin causa (12). El reconocimiento de un derecho *sui generis* era la única solución y aquí está el mayor valor de la *idea* recogida en el Acuerdo regional de Estrasburgo que adelantándose al de alcance universal de la Convención de Roma, en un año, solidificó una tesis que sirvió para aclarar posteriores conceptos, teniendo además el interés, con respecto a la Convención de Roma, que en Estrasburgo, el entero Acuerdo está dedicado en exclusividad a la protección de las emisiones de televisión. Quizá a esta ventaja deba algunas de sus desventajas, por las razones que más adelante se explican.

(10) Muy ampliamente explicado en JEAN POULAIN: *La protection des émissions de radio-diffusion*, L.G.D.J., París, 1963.

(11) Con más extensión en libro (en prensa) indicado.

(12) *Op. cit.*, pp. 33-66.

C R O N I C A S

Hay dos considerandos de interés en el Acuerdo de Estrasburgo de 1960: «considerando que los intercambios de programas de televisión entre los países europeos contribuirán a una unión más estrecha» entre los miembros del Consejo de Europa y «considerando que dichos intercambios se dificultan por la imposibilidad en que se encuentran la mayoría de los organismos de televisión para prohibir la reemisión, la grabación y la comunicación al público de sus emisiones», los países europeos comprendieron que era necesario proteger las emisiones: a) con toda urgencia, teniendo en cuenta el desarrollo de las instalaciones televisivas existentes ya en Europa; b) sin que afectara al derecho de terceros en relación con estas emisiones; c) y hasta tanto se concluya un Convenio sobre derechos conexos de carácter y validez universal.

A) Facultades

1. Titular de la protección.

El titular de la protección es el organismo de radiodifusión constituido legalmente en el territorio de cualquier país miembro o que efectúe sus emisiones desde dicho territorio (art. 1). Cualquiera de ambas condiciones es suficiente para que sea aplicable el Acuerdo. Aunque los países que así lo deseen pueden exigir que se den ambos requisitos, según queda anotado en el artículo 3,1, f.

2. Objeto de la protección

En el territorio de los países signatarios, los organismos de radiodifusión tendrán derecho en lo que respecta a todas sus emisiones de televisión (13), a autorizar o a prohibir (art. 1,1):

- a) la reemisión de dichas emisiones;
- b) la distribución al público de dichas emisiones por hilo;
- c) la comunicación al público de dichas emisiones, mediante cualquier instrumento transmisor de signos, sonidos o imágenes;
- d) cualquier grabación de dichas emisiones, o de sus imágenes aisladas y cualquier reproducción de dicha grabación;
- e) la reemisión, la distribución por hilo, o la comunicación al público mediante las grabaciones o reproducciones a que se refiere la letra d) anterior, salvo si el organismo titular ha autorizado la venta al público de dichas grabaciones o reproducciones.

(13) Son muy interesantes las observaciones que sobre la palabra «todas» hace STRASCHNOV, G.: «Arrangement européen pour la protection des émissions», *Le Droit d'Auteur*, octubre 1960, pp. 264 y 265.

C R O N I C A S

Esta protección amparará (art. 5) «tanto al elemento visual como al elemento sonoro de una emisión de televisión», pero «no amparará al elemento sonoro cuando se difunda por separado». Por su parte, el artículo 4 aclara que «las grabaciones de una emisión que disfrute de la protección de este Acuerdo o de cualesquiera imágenes aisladas de la misma, así como cualesquiera reproducciones de tales imágenes aisladas, realizada en un territorio en el cual no se aplique este Acuerdo e importadas en el territorio de una parte de este Acuerdo en el cual serán ilegales sin el consentimiento del organismo de radiodifusión titular del derecho, podrían ser objeto de incautación en este último territorio».

3. Excepciones

Para dar mayores facilidades, el artículo 10 permite a cada Estado, en el momento de la firma o del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión, declarar cuáles son las cláusulas previstas en el artículo 1,1 que tiene intención de ejercitar, por lo que puede prescindir de algunas de las cláusulas **b**, **c**, **d** y **e** del artículo 1, siempre que así lo haga constar como señala el artículo 10. Igualmente, cada Estado en su territorio es libre de marcar excepciones en cuanto a la protección de emisiones: **a)** «cuando con ocasión de informar sobre un asunto de actualidad, hubiere reemisión, grabación o reproducción de la grabación, distribución por hilo o la comunicación al público de extractos cortos de una emisión que constituya ella misma la totalidad o parte del asunto de que se trata»; **b)** «cuando se trate de grabaciones efímeras de televisión realizadas por un organismo de radiodifusión, por sus propios medios y para sus emisiones» (art. 3). En relación con lo previsto en los artículos 10 y 3,1, Gran Bretaña excluyó de la protección en su territorio a la distribución por hilo (art. 1,1, b). Conviene dejar sentado que, en pura terminología, la protección que el Acuerdo brinda es a la distribución al público de las emisiones por hilo (14), pero no por cable que permite el transporte simultáneo de numerosos programas de radio y de televisión.

B) Convención de Roma y Acuerdo de Estrasburgo

Precisamente, saber si el Acuerdo: a) cubre la protección de distribución por cable; b) si cubre las emisiones por satélite de radiodifusión directa; y c) sus relaciones con la Convención de Roma, firmada un año después, en 1961, fueron los tres puntos que, enseguida, suscitaron problemas.

La Convención de Roma es uno de los instrumentos jurídicos internacionales más debatidos últimamente. El artículo 13 del Acuerdo de Estrasburgo advertía

(14) *Par fil* dice la versión francesa; *by wire* dice la inglesa. En la versión española, a mi juicio, indebidamente se ha traducido «por cable», lo que debería de haber sido traducido «por hilo». (Cf. B. O. E. de 19 de febrero de 1974).

que sus efectos cesarían tan pronto como existiera un Convenio sobre derechos conexos. La entrada en vigor en 1964 de la Convención de Roma obligó el 22 de enero de 1965, en Estrasburgo, a suscribir un **Protocolo** al Acuerdo de 1960, de sólo cinco artículos: a) El artículo 3 modificaba el 12 del Acuerdo dejando éste en vigor sin límite de duración, pero advirtiendo (párrafo segundo) que a partir de 1 de enero de 1975, ningún Estado podrá continuar siendo Parte o llegar a ser Parte del presente Protocolo si no es, asimismo, Parte de la Convención de Roma de 1961; b) el artículo 2 del Protocolo modifica el artículo 3 del Acuerdo (apartado 1, letras a) y e) concordantes, y apartado 3 y concordantes). Lo más significativo es la limitación del ejercicio de la protección a la distribución por hilo, con respecto «a las emisiones de organismos de radiodifusión constituidos en el territorio de otra parte del Acuerdo, o que efectúen emisiones en dicho territorio, a un tanto por ciento de las emisiones de dichos organismos, lo cual no podrá ser inferior al 50 por 100 de la duración media semanal de las emisiones de cada uno de dichos organismos». Bélgica, país tan conflictivo en materia de comunicación por hilo, ratificó haciendo uso de esta reserva; c) el artículo 1 del Protocolo modificó el artículo 2, apartado 1 del Acuerdo en el sentido de ampliar diez años (Acuerdo) a veinte (Protocolo) el plazo de protección previsto, a contar desde el final del año en que tuviera lugar la emisión.

Al aproximarse la fecha de 1 de enero de 1975 y considerar, de un lado, que muchos de los países miembros del Acuerdo y Protocolo de Estrasburgo (Bélgica, Chipre, Dinamarca, España (15), Francia, Gran Bretaña, Noruega, República Federal de Alemania y Suecia) seguían sin ratificar la Convención de Roma y que, de otro lado, para los países miembros era interesante mantener la eficacia del Acuerdo y del Protocolo de Estrasburgo, que recogía la distribución por hilo que cada día preocupa más en Europa, el Consejo de Europa convocó al Comité Jurídico de Radiodifusión y Televisión y tras analizar una serie de alternativas muy prolijas de explicar, y en los que hubo de expresar mi punto de vista, se acordó firmar un **Protocolo Adicional al Protocolo al Acuerdo Europeo para la protección de las emisiones de televisión** (Estrasburgo, 1974) de sólo cuatro artículos, en donde con solución salomónica (art. 1), y para dar nuevas oportunidades a los países para la ratificación de la Convención de Roma, se decidió prolongar diez años más la relación de dependencia entre ambos Convenios internacionales y leer 1 de enero de 1985, donde constaba (Protocolo al Acuerdo) 1 de enero de 1975. Todos los Estados miembros (16) firmaron o ratificaron, según los casos, el Protocolo de 1974, por lo que la familia europea se dio un nuevo compás de espera en este tema.

(15) Aunque España a la sazón no era Miembro del Consejo de Europa, pudo adherirse en virtud del artículo 9 del Acuerdo, con fecha 22 de septiembre de 1971.

(16) El artículo 2, párrafo 2, fue redactado expresamente pensado en las necesidades españolas. (Cf. FERNANDEZ-SHAW, FELIX: *op. cit.*, p. 147.) España depositó su instrumento de adhesión en Estrasburgo el 2 de agosto de 1974 (B. O. E. de 10 de julio de 1975).

Turquía ratificó en diciembre de 1975 el Acuerdo y ambos Protocolos con la siguiente reserva en los tres casos: el Gobierno turco «no se considera comprometido para ejecutar sus disposiciones frente a la Administración chipriota-griega, que no está habilitada constitucionalmente para representar ella sola a la República de Chipre».

C) Otros problemas

Los otros dos problemas tampoco se han resuelto y continúan sobre el tapete, pendientes de una resolución definitiva, tras su estudio por el Comité Jurídico de Radiodifusión y Televisión del Consejo de Europa (febrero 1976): a) indudablemente sería conveniente extender la protección a la distribución por cable (no sólo por hilo) y por otros medios de comunicación; b) sobre si las emisiones de radiodifusión por satélite están protegidas por el Acuerdo de Estrasburgo, existen dudas ciertas, ya que si la palabra **emission** que se emplea en la versión francesa no cubre el caso de una transmisión de programas por satélite, la versión inglesa —que da igualmente fe— utiliza la voz **transmitting** que sería la apropiada. En cualquier caso, es indudable que convendría replantearse la eficacia de estos textos... antes de 1985.

D) Valoración

No es muy común encontrar Acuerdos internacionales cuya duración aparezca ligada (art. 13) a la entrada en vigor de otro Tratado, en este caso la Convención de Roma, porque, de hecho, es presumible que puedan surgir situaciones como las derivadas de este Acuerdo de Estrasburgo de 1960. Un Acuerdo que necesita dos Protocolos y que sigue incompleto no dice mucho en su favor. Los textos vigentes son difíciles de comprensión... y de aplicación. En el año 1960, ya se ha dicho, el Acuerdo jugó un papel; pero desde entonces la técnica ha evolucionado y habría que simplificar mucho el entramado jurídico existente. Por todo ello, siendo muy feliz e importante la idea de la protección a la que dio cabida, el desarrollo de sus 14 artículos no ha sido afortunado, quizá por haber querido contentar a demasiadas corrientes de pensamiento y tal vez por tener limitado su campo de operaciones, en un principio, a los países miembros del Consejo de Europa que han tenido que cumplir formalidades, análogas a las ya descritas para el Acuerdo de París de 1958, para todo lo relacionado con la entrada en vigor de este Acuerdo.

A nuestro entender, de los Acuerdos que en materia de radiodifusión ha sacado adelante el Consejo de Europa éste tal vez sea el menos afortunado.

2.3. ACUERDO EUROPEO PARA LA REPRESION DE LAS EMISIONES DE RADIO-DIFUSION EFECTUADAS POR ESTACIONES FUERA DE LOS TERRITORIOS NACIONALES (Estrasburgo, 1965)

El tercer instrumento sancionado por el Consejo de Europa se refiere también a radiodifusión sonora y pudiera inordinarse dentro de la problemática general de la protección de las emisiones, pero aquí a **sensu contrario**. Han sido muchos y variados los casos de emisoras piratas que frente a Gran Bretaña y Holanda principalmente instalaron, generalmente en barcos situados en alta

C R O N I C A S

mar, centros de emisión. No sólo por romper el monopolio jurídico existente, sino por considerar que esta forma de emisión ataca los principios admitidos en la radiodifusión internacional (necesidad de licencia de salida al aire, tras la correspondiente asignación de frecuencias por parte de la autoridad gubernativa competente), facilitando los casos de interferencia, la Conferencia Administrativa de Radiocomunicaciones de Ginebra (1959) introdujo en el Reglamento de Radiocomunicaciones modificaciones a algunos preceptos (núms. 422 y 962) recordando la prohibición de utilizar estaciones de radio y televisión a bordo de barcos, de aeronaves o de todo objeto flotante en el agua o en el aire que se encuentre fuera de los territorios nacionales.

No obstante lo anterior, el Consejo de Europa, empujado por el Comité Jurídico de Radiodifusión y Televisión el cual a su vez se movió bajo la presión de la Unión Europea de Radiodifusión creyó oportuno reforzar la legislación internacional, a nivel regional, puesto que era en Europa donde se estaban produciendo más habitualmente los casos de emisoras piratas. Así surgió el Acuerdo europeo para la represión de las emisiones de radiodifusión efectuadas por estaciones fuera de los territorios nacionales firmado en Estrasburgo el 22 de enero de 1965, con un total de 13 artículos.

A) Características

Los Estados parte del Acuerdo se comprometen (art. 2) a tomar todas las medidas para reprimir los casos de emisiones que más abajo se citan, así como su explotación y los actos de colaboración cualquiera que pudieran surgir de aquellas emisiones. Para ello se requiere (con lo que, de hecho, aunque no se exprese claramente se identifican las características de una estación pirata) que (art. 1): a) las estaciones de radiodifusión estén a bordo de un navío, de una aeronave o cualquier objeto flotante o aerotransportado (aspecto técnico); b) que se halle fuera de los territorios nacionales (aspecto geográfico); c) que esté en condiciones de transmitir emisiones destinadas a ser recibidas, o susceptibles de ser recibidas, en el territorio de cualquier Estado (destino de las emisiones); d) que sea capaz de causar interferencia perjudicial a un servicio de radiocomunicaciones explotado por cualquier país, según lo previsto por el Reglamento de Radiocomunicaciones (perturbe las frecuencias de terceros). Dentro de estos supuestos no se prevé, según se deduce de la exposición del relator general (17), que el Acuerdo pueda aplicarse a las estaciones de radiodifusión situadas a bordo de vehículos espaciales.

B) Medidas

Se prevén medidas a tomar, tanto contra las personas como sobre los actos que puedan considerarse como de apoyo o reconocimiento de la actividad de

(17) Cf. DEBBASCH: *op. cit.*, p. 561.

C R O N I C A S

la emisora pirata. Las medidas, pues, no sólo afectan a la empresa, sino que alcanzan a la explotación y a los actos de colaboración (art. 2,2):

- a) el suministro, entretenimiento y reparación del material;
- b) el suministro de vituallas;
- c) el suministro de medios de transporte o el transporte de personas, material;
- d) la orden o la realización de producciones de cualquier naturaleza, comprendida la publicidad, y destinadas a ser radiadas;
- e) el suministro de servicios conteniendo publicidad en favor de estas estaciones.

Las medidas alcanzarán tanto a los nacionales como a los extranjeros implicados (art. 3). En todos estos casos, sobre la difusión de los programas prima la ilegalidad de la emisión fuera de los controles establecidos. El fin no justifica los medios.

C) Excepciones

Una serie de excepciones están recogidas en los artículos 4 a 6. El artículo 4,1 considera las medidas señaladas en el artículo 2,2 y las personas relacionadas en el artículo 3 como meramente indicativas, dejándose a cada Estado en libertad de aplicar aquellas otras que tengan a bien. El artículo 4,2 advierte que el Acuerdo no se refiere a las estaciones de radiodifusión instaladas o en servicio sobre objetos fijos o apoyados en el fondo del mar, pero cada parte es libre de considerarlos incluidos. El artículo 6 matiza algunas disposiciones del artículo 2, al decir que no se consideran incluidos dentro de este último los actos realizados para socorrer a un navío, aeronave u objeto flotante o aerotransportado que se encuentre en dificultad o cuando se trate de salvaguardar la vida humana. Mayor dificultad tiene el contenido del artículo 5 que deja a las partes en libertad de aplicar o no el Acuerdo a los artistas intérpretes o ejecutantes que actuaron en alguna de las emisoras que se describen en el artículo 1.

D) Vigencia

Las partes formales del Acuerdo no difieren de las de los dos anteriores, ni en los plazos (un mes), ni en el número de países (tres) necesarios para que una vez firmados o depositados los instrumentos de ratificación entre en vigor. Pero existe una diferencia que es necesario anotar: que este Acuerdo no admite, en la ratificación, tipo alguno de reserva (art. 7). Puede ser interesante otra observación: en principio, los tres Acuerdos nacen con carácter regional europeo, pero una vez entrados en vigor se prevé que «cualquier país no miembro del Consejo de Europa pueda adherirse» (art. 8, Acuerdo París, 1958),

que «cualquier Gobierno europeo que no sea miembro del Consejo de Europa o cualquier Gobierno de un país no europeo que tenga vínculos políticos con un miembro del Consejo de Europa «pueda adherirse (art. 9, Acuerdo Estrasburgo, 1960), que «cualquier miembro o miembro asociado de la Unión Internacional de Telecomunicaciones que no sea miembro del Consejo de Europa» pueda adherirse (art. 10, Acuerdo Estrasburgo, 1965). España hizo uso, ya se ha dicho, en los dos primeros Acuerdos del contenido de los artículos citados.

El Acuerdo está en vigor entre Bélgica, Chipre, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Irlanda, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Federal Alemana y Suecia. Muchas presiones se han realizado para aumentar el número de ratificaciones. En España, el Consejo de Ministros, en 11 de enero de 1974, aprobó la adhesión al Acuerdo, pero consideró que era preceptiva la audiencia de las Cortes, para previamente retocar artículos del Código penal español, y así poder dar cumplimiento al artículo 2.1 del Acuerdo que prevé: «Cada una de las partes contratantes se compromete a adoptar, de conformidad con el ordenamiento jurídico interno, las medidas necesarias con miras a reprimir como infracción criminal el establecimiento de las estaciones contempladas en el artículo 1, su explotación, así como los actos de colaboración realizados a sabiendas de tal efecto». Es decir, se necesita que en el Código penal español se tipifique la nueva figura delictiva, que podría conllevar la pena de arresto mayor y multa. Es de esperar que en la nueva revisión que se prepara del Código penal, se introduzca este nuevo tipo de delito, y pueda procederse después en Estrasburgo a la formalización de la adhesión al Acuerdo, aunque ahora al ser España miembro ya de pleno derecho del Consejo de Europa no necesitará la aplicación del artículo 10 del Acuerdo de 1965.

3. COMISION SOBRE RADIODIFUSION Y SOBRE MEDIOS DE COMUNICACION DE MASAS

En otro lugar, ya he dejado escrito la vida tan desigual que arrastró el Comité Jurídico de Radiodifusión y Televisión que estuvo algunos años sin reunirse (18). De hecho, actuaba a través de Comisiones restringidas: la I encargada de estudiar esencialmente las funciones y el papel de los medios de comunicación social; la II encargada especialmente de los medios electrónicos; la III de los problemas derivados de la radiodifusión por satélite y por cable.

Pero en un reajuste de estructuras y competencias de estas Comisiones, trabajo encargado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, se decidió fusionar las Comisiones II y III y englobar todas las Comisiones restringidas dentro de un **Comité sobre los medios de comunicación de masas** que trabajará ahora a través de tres Comités de expertos:

a) El Comité de expertos sobre las funciones y el papel de los medios de comunicación al que se ha adjudicado el estudio, por el momento, de los siguientes problemas: a) el papel de los Estados respecto a los medios de comu-

(18) Op. cit., p. 144.

C R O N I C A S

nicación social; b) los aspectos internacionales de la libre circulación de la información; c) la práctica de la información del Estado.

b) El Comité de expertos sobre los medios electrónicos debe estudiar: a) las estructuras y procedimientos para la orientación, decisiones y control de las instituciones de radio y televisión; b) la financiación de los servicios de radio y televisión; c) la publicidad en las emisiones de radio y televisión, sobre todo en aquellas recibidas del extranjero, comprendida la distribución por cable.

c) El Comité de expertos sobre los derechos e intereses protegidos (propia- mente, ex Comité Jurídico de Radiodifusión y Televisión) tiene como trabajo inmediato comprobar la vigencia y estado del Acuerdo de París de 1958; y de Estrasburgo de 1965 con los problemas que puedan plantearse cuando entre en vigor el Convenio de Bruselas de 1974 sobre satélites. Igualmente ha de preocuparse de saber qué cuestiones ha de llevar ante el pleno del Comité de medios de comunicación de masas en los casos en que interese alcanzar soluciones globales a los países miembros del Consejo de Europa.