

Cómo citar este texto:

Rodríguez Bernal, A.P. (2022). El derecho a la libertad de expresión como integrante del estatuto jurídico de las minorías nacionales, *Derecom*, 33, 161-184, <http://www.derecom.com/derecom/>

EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN COMO INTEGRANTE DEL ESTATUTO JURÍDICO DE LAS MINORÍAS NACIONALES

THE RIGHT TO FREEDOM OF SPEECH AS AN ELEMENT OF THE LEGAL STATUTE OF NATIONAL MINORITIES

© Antonio Pedro Rodríguez Bernal
Universidad Complutense de Madrid (España)
antonio@rodriguezbernal.com

Resumen

La supervivencia de una minoría nacional depende de la observancia y el respeto de los distintos derechos humanos que constituyen su estatuto. Dentro de estos, se encuentra el derecho a la libertad de expresión, que se conecta con el derecho de uso de la propia lengua y, en último término, con el derecho a la existencia y desarrollo de la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa, sin discriminación, de la minoría.

Constituiría un ataque frontal a la pervivencia de la minoría nacional si la recepción, visionado o audición de programas o información, en la lengua propia, estuviera prohibida o limitada ilegítimamente; o si dicha limitación recayera sobre el derecho de fundar sus propias estaciones de radiodifusión, medios de prensa escrita o en cualquier soporte audiovisual, o de crear y emitir sus propios programas de radio o televisión o distribuir sus propias publicaciones, más allá de las fronteras del país donde se localizaran físicamente las estaciones o las editoriales.

Este artículo abordará la relevancia de observar la libertad de expresión, y otros derechos fundamentales íntimamente relacionados con aquélla, para la supervivencia de cualquier minoría nacional en el continente europeo, analizando los distintos instrumentos promulgados para dicho propósito, como el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, el Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza o la normativa emanada de la Unión Europea.

Summary

The survival of a national minority depends on the observance and respect of the various human rights that constitute its status. Among these rights, there is the right to freedom of expression, which is connected with the right to use one's own language and, ultimately, with the right to the existence and development of ethnic, cultural, linguistic and religious identity of the minority, without discrimination,.

-Prohibiting or illegitimately limiting the reception, viewing or hearing of programs or information in one's own language would be a frontal attack on the survival of the national minority; or if the said limitation falls on the right to found their own broadcasting stations, print media or any audiovisual medium, or to create and broadcast their own radio or television programs or distribute their own publications, beyond the borders of the country where the stations or publishers are physically located.

In this article we will address the relevance of observing freedom of expression, and other fundamental rights closely related to it, for the survival of any national minority in the European continent, analyzing the different instruments enacted for this purpose, such as the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Framework Convention for the Protection of National Minorities, the European Convention on Cross-Border Television or the different regulations issued by the European Union.

Palabras clave: Derechos humanos. Minorías nacionales. Libertad de expresión. Derecho a la información.

Keywords: Human rights. National minorities. Freedom of expression. Right to information.

1.Introducción

La libertad de expresión es un derecho humano consagrado en diversos instrumentos internacionales y elevado a rango de *fundamental* en las constituciones nacionales. La Constitución española,¹ sin ir más lejos, la reconoce en su artículo 20,² dentro del bloque de derechos fundamentales acreedor de la máxima protección constitucional (Sección 1.ª del Capítulo Segundo), por lo que su conculcación podría desencadenar el mecanismo del recurso de amparo, una vez agotada la vía de la jurisdicción ordinaria.³

Más allá de sus consideraciones estrictamente individuales, la libertad de expresión presenta una dimensión colectiva y comunitaria, que constituye un factor de cohesión entre grupos humanos unidos por muy diversos elementos (culturales, ideológicos, geográficos, profesionales, etc.). Cuando hablamos de esa dimensión comunitaria, no queremos adentrarnos en el espinoso tema de los *derechos colectivos*. Nos conformamos con afirmar que existen derechos humanos —y fundamentales— individuales que no tendrían razón de ser sin la existencia de una comunidad destinataria del resultado del ejercicio de dicho derecho. Así, la libertad de expresión ejercida por un periodista, plasmada en sus aportaciones en el periódico

El País, carecería de razón de ser si no existiera una comunidad de lectores —mayoritariamente perteneciente al mismo sesgo ideológico editorial— que leyera dichos artículos. El autor y difusor de ideas, pensamientos y composiciones intelectuales de cualquier género ha de estar conectado con una comunidad de receptores —lectores, oyentes, televidentes— que, a su vez, ejercen su derecho humano a la información.

La libertad de expresión se encauza a través del ejercicio de otros derechos que la posibilitan, cuales serían el derecho de creación y explotación de medios de comunicación, tanto escritos como audiovisuales —indispensables en la Sociedad de la Información—. Como decíamos, emisores y receptores forman un nexo insoslayable, ninguno de los derechos ejercidos —la libertad de expresión y el derecho de información— se entenderían, al menos en plenitud, aisladamente: la existencia de uno posibilita y justifica la existencia del otro. Pero mientras que el derecho a la información es un derecho humano totalmente individual, el derecho a la libertad de expresión tiene una clara dimensión comunitaria. El emisor —el autor— pretende que sus ideas y pensamientos sobrepasen su esfera individual y lleguen a una pluralidad de personas. No escribe sus artículos para guardarlos, seguidamente de escribirlos, en un cajón del escritorio. La plasmación de una idea clandestinamente no necesita protección ni entraña ninguna *amenaza* para regímenes autocráticos. Es su esfera pública la que tradicionalmente ha suscitado el temor y, de ahí, la necesidad de protección a nivel internacional y de su plasmación formal en las constituciones de todos los Estados caracterizados por la observancia del estándar de derechos humanos.

Generalmente, esa comunión entre emisores y receptores converge dentro de un Estado. La comunidad de receptores reside, en su mayor parte, dentro de las fronteras donde el autor —o el medio de comunicación que difunde sus ideas— se encuentran. Unos y otros se someten a la regulación nacional de un solo Estado. En los últimos años, a través de Internet, la comunidad de receptores se ha convertido en universal, sin embargo, esa difusión es producto de la filtración tecnológica y no es, por lo habitual, el propósito específico del autor. Así, el autor de un artículo en el diario *El País* no pretende, *específicamente*, que su artículo sea leído por medio centenar de personas en Vietnam o 25.000 personas en Francia, aunque sea consciente de que esa posibilidad exista dada la porosidad ofrecida por Internet y otras redes de comunicación social.

¿Qué ocurriría cuando los autores —y los medios de comunicación que difunden sus trabajos— tienen como único o mayoritario público receptor uno que se encuentra en otro Estado? ¿Es suficiente la normativa nacional o internacional en vigor para proteger esa libertad de expresión reconocida, en abstracto, a todo individuo? Dichos interrogantes serían aplicables al estatuto jurídico de las minorías nacionales, cuando los autores —y los medios de difusión— se encontraran en el Estado materno y la comunidad de receptores —la minoría nacional— se hallara en el Estado de acogida, normalmente un Estado limítrofe. Piénsese, vgr., en emisiones de radio o televisión desde Hungría dirigidas a la minoría nacional húngara que habita en Rumanía, en Eslovaquia o en Serbia y que ostenta la nacionalidad de estos países; o desde Turquía hacia Bulgaria, donde habita una importante minoría nacional turca. Pudiendo darse el caso de que esos países receptores pudieran pertenecer a la Unión Europea —y sometidos a su generosa normativa— o tratarse de países terceros.

Este artículo abordará las cuestiones que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión genera en diversos ámbitos, analizando la importancia de ese derecho en el estatuto de las minorías nacionales, su incardinación en la normativa internacional y su protección jurisdiccional en el territorio europeo.

2. La libertad de expresión como derecho humano

De un modo muy similar, en los textos angulares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el derecho a la libertad de expresión se regula incluyendo sus dos vertientes: la libertad de opinión, por un lado, y el derecho a recibir o de comunicar informaciones o ideas, por otro.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), sin fuerza vinculante, lo proclamaría en su artículo 19:⁴

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Esta redacción, en lo esencial se traslada al trascendental artículo 19 —curiosamente con la misma numeración— del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP),⁵ añadiendo que esos actos de emisión y recepción puede ser *oralmente, por escrito en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección*⁶. Igualmente, el derecho se habría de ejercer *sin consideración de fronteras*. Se añaden restricciones a este derecho a fin de asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás y la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.⁷ Este artículo debe conjugarse con el 27 del mismo instrumento:

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Al contrario que la DUDH, las obligaciones dimanantes del articulado del PIDCP son vinculantes para aquellos Estados que lo hubieran ratificado. Para ARLETTAZ, se reconocen verdaderos derechos⁸ que, aunque sean de naturaleza individual, nada impide que puedan reconocerse derechos colectivos como forma de implementar tales derechos individuales.⁹

Dentro del ámbito europeo, entre los convenios auspiciados por el Consejo de Europa, goza de absoluta relevancia —por la jurisprudencia a la que dará lugar— el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH),¹⁰ de 1950. Su artículo 10 también bifurca el derecho a la libertad de expresión en dos: la libertad de opinión y el derecho de recibir o de comunicar informaciones o ideas, *sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras*. Este derecho puede someterse a determinadas limitaciones cuyos destinatarios serían las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión, a las que podría someterse a un régimen de autorización previa.¹¹ El derecho puede ser objeto de restricciones, condiciones y sanciones que persigan garantizar *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, o para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.*¹² Este artículo y otros han sido combinados en ocasiones por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), cuando ha tratado cuestiones relacionadas con las minorías nacionales, con el artículo 14, que proclama la igualdad en el goce de los derechos y libertades reconocidos en el Convenio sin que pueda prevalecer discriminación alguna *especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.*

Los artículos reproducidos no tienen por objeto específico la protección de las minorías nacionales, que se asientan en Estados distintos —normalmente limítrofes— de aquellos donde habitan mayoritariamente los miembros de su grupo étnico. La dicotomía entre el Estado de acogida y el Estado materno está producida por una frontera política que los separa. La DUDH, el PIDCP y el CEDH destacan, en sus respectivos preceptos, que el derecho a la libertad de expresión habrá de ejercerse, sin consideración de fronteras, lo que resulta fundamental para su reconocimiento específico a los miembros de las minorías nacionales como parte integrante de su estatuto jurídico, pese a la falta de previsión expresa.

3. La libertad de expresión, integrante del estatuto jurídico de las minorías nacionales

La supervivencia de una minoría nacional depende de la observancia y el respeto de los distintos derechos humanos que constituyen su estatuto. Dentro de estos, se encuentra el de la libertad de expresión, que se conecta con el derecho de uso de la propia lengua y, en último término, con el derecho a la existencia y desarrollo de la identidad étnica, cultural, lingüística y religiosa, sin discriminación, de la minoría.

Constituiría un ataque frontal a la existencia de una minoría nacional si la emisión, recepción, visionado o audición de programas o información de cualquier naturaleza en la lengua propia, estuviera prohibida o limitada ilegítimamente; o si dicha limitación recayera sobre el derecho de fundar sus propias estaciones de radiodifusión, prensa escrita o en cualquier soporte audiovisual y de crear y emitir sus propios programas de radio o televisión o distribuir sus propias publicaciones, más allá de las fronteras del país donde se localizara físicamente la estación o la editorial. En las próximas líneas trataremos de mostrar el régimen jurídico y las limitaciones que gobiernan el derecho a la libertad de expresión —en sus dos vertientes— y su aplicación a las personas pertenecientes a una minoría nacional.

4. El sujeto: las personas pertenecientes a una determinada minoría nacional

El concepto de minoría nacional siempre ha sido un tema espinoso. Las definiciones que se han ofrecido en los distintos instrumentos internacionales —a los que nos referiremos más adelante— han sido intencionadamente imprecisas, a fin de lograr más adeptos a los tratados y mayor número de ratificaciones. Para no ser muy prolijos en esta cuestión, una definición muy amplia —y por ello, poco controvertida— la encontramos en el Memorandum del Secretario General de la ONU sobre *Definición y clasificación de las minorías* de 27 de diciembre de 1949, que dice:

As a matter of fact, the term "minority" is frequently used at present in a more restricted sense; it has come to refer mainly to a particular kind of community, and especially to

Antonio Pedro Rodríguez Bernal:
El derecho a la libertad de expresión como
integrante del estatuto jurídico de
las minorías nacionales
www.derecom.com,
ISSN 1988-2629, pgs. 161-183.

*a national or similar community, which differs from the predominant group in the State (...) this term is most frequently used to apply to communities with certain characteristics (ethnic, linguistic, cultural or religious groups, etc.), and almost always to communities of a national type. The members of such a minority feel that they constitute a national group, or sub-group, which is different from the predominant one.*¹³

Deschênes, como relator de la Comisión de Derechos Humanos, elaboró en 1985 una nueva definición:

*Un grupo de ciudadanos de un Estado, constituyendo numéricamente una minoría y en una posición no dominante en ese Estado, dotados de características étnicas, religiosas, o lingüísticas diferentes a las de la mayoría de la población, teniendo un sentimiento de solidaridad, motivado, implícitamente, por un deseo colectivo de sobrevivencia y que tiende a la igualdad de hecho y de derecho con la mayoría.*¹⁴

Más recientemente, la fracasada propuesta de *Protocolo Adicional de la Convención Europea de Derechos Humanos*, aprobada por la Resolución 1201 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en 1993, proporcionó, en su artículo 1, la siguiente definición de minoría nacional:

*For the purposes of this Convention, the expression “national minority” refers to a group of persons in a state who: a. reside on the territory of that state and are citizens thereof; b. maintain longstanding, firm and lasting ties with that state; c. display distinctive ethnic, cultural, religious or linguistic characteristics. d. are sufficiently representative, although smaller in number than the rest of the population of that state or of a region of that state; e. are motivated by a concern to preserve together that which constitutes their common identity, including their culture, their traditions, their religion or their language.*¹⁵

Habría que añadir, entre otros, dos elementos particularmente importantes al abordar el estudio del derecho a la libertad de expresión aplicado a las minorías nacionales. Por un lado, el elemento territorial, esto es, el arraigo en el territorio sometido a la soberanía de otro Estado (de acogida) distinto de aquél donde habita la mayor parte del grupo étnico (materno). Y, por otro, un elemento de naturaleza espiritual —que trasciende la esfera cultural— y que es el sentimiento de pertenencia a una *supranación* (encarnada por el Estado materno) con la que existen vínculos estrechos. Una nación-estado, aquélla que no olvida ni abandona a sus minorías transfronterizas, a quienes hace acreedoras de diversos beneficios y privilegios. Este vínculo resulta patente cuando el Estado materno interactúa con sus minorías nacionales transfronterizas a través de sus emisiones y publicaciones.

5.El objeto: la regulación internacional del derecho a la libertad de expresión y su aplicación al ámbito de las minorías nacionales

Uno de los factores que caracterizan, y justifican, la pervivencia de una minoría nacional es el idioma, por lo que no es de extrañar que el derecho a la libertad de expresión, en cualquiera de sus vertientes, se haya relacionado íntimamente con el fundamental y genérico derecho a utilizar el propio idioma, sin injerencia ni discriminación, tanto en público como en privado. El derecho a la libertad de expresión no se detiene en el uso personal y cotidiano de la lengua en las relaciones interpersonales, sino que comprendería, como prolongación lógica, el derecho de fundar sus propios medios de comunicación en su acepción más amplia (publicación de libros, periódicos, emisiones audiovisuales, establecimiento de instituciones destinadas a su mantenimiento y enseñanza).¹⁶ Las distintas organizaciones internacionales han abordado estas cuestiones a través de diversos instrumentos, como exponemos a continuación.

5.1.Organización de las Naciones Unidas

Es en Europa donde todos estos derechos habrán tenido acomodo en textos de cierta relevancia y con respetable grado de coercibilidad en contra del desarrollo universal de la materia, bastante menos efectivo y claramente encuadrado en concepto de *soft law*. Así, la Declaración *sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*, aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/135, de 18 de diciembre de 1992¹⁷ que, pese a no tener la consideración de tratado, recoge la doctrina asentada por las resoluciones y trabajos de la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías. La Declaración, tras la proclamación general contenida en el número 1 del artículo 1,¹⁸ se refiere, en una redacción que pudiera incluir el derecho a la libertad de expresión, a la creación *de condiciones favorables a fin de que las personas pertenecientes a minorías puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres, salvo en los casos en que determinadas prácticas violen la legislación nacional y sean contrarias a las normas internacionales*.¹⁹ En términos muy genéricos, y en la esfera de la educación, también se exhorta a los Estados a establecer las medidas necesarias para que *las personas pertenecientes a minorías puedan tener oportunidades adecuadas de adquirir conocimientos sobre la sociedad en su conjunto*,²⁰ lo que vagamente recuerda al derecho a la información.

El Derecho Internacional de los derechos humanos de ámbito universal, bajo la égida de la ONU, nunca fue capaz de abordar el estatuto jurídico de las minorías nacionales de un modo coercitivo e inequívoco, consciente de que dicha empresa hubiera estado abocada al fracaso. La cuestión de las minorías nacionales, más allá del tratamiento de los derechos individuales, entraña la posibilidad de enfrentarse con algunos espinosos derechos colectivos o *pseudocolectivos*, como el de autonomía política —o abierta secesión— o el de la autodeterminación cultural. No es de extrañar que, en este contexto de abierta hostilidad, se haya optado por fórmulas más suaves y persuasivas para lograr al menos tímidas mejoras en el estatuto.

5.2.Consejo de Europa

Como decíamos, es en el ámbito europeo donde la protección del derecho a la libertad de expresión como parte del estatuto jurídico de las minorías nacionales ha tenido mayor repercusión. La aplicación combinada del artículo 14 (igualdad de trato) y del artículo 10

(derecho a la libertad de expresión) del CEDH posibilita la protección indirecta de cualquier minoría nacional cuyos miembros, individual o conjuntamente, ejerciten este último. Mayor grado de protección podría haberse dispensando —y de manera directa— si hubiera prosperado la Recomendación 1201 (1993) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa pues hubiera dado lugar al Protocolo adicional sobre los derechos de las minorías al Convenio Europeo de Derechos Humanos. En su artículo 7, la Recomendación consagraba, para toda persona perteneciente a una minoría nacional, el *derecho a utilizar libremente su lengua materna en privado y en público, tanto de forma oral como escrita*, añadiendo que dicho derecho se aplicaría *al uso de su idioma en publicaciones y en el sector audiovisual*.

Con mejor resultado que la Recomendación 1201, el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (CMPMN), hecho en Estrasburgo el 1 de febrero de 1995,²¹ recogerá de manera más explícita los derechos arriba señalados, pero, esta vez, con un destinatario indubitado: las minorías nacionales o, más propiamente —pues el derecho colectivo no se contempla—, las personas pertenecientes a las minorías nacionales.

La importancia del CMPMN estriba en el hecho de que su ratificación fue impuesta como requisito *sine qua non* a los países candidatos a la adhesión a la Unión Europea, por lo que la casi totalidad de países del Centro y Este de Europa, con arraigadas cuestiones de minorías nacionales —ya como Estados maternos, ya como Estados de acogida— han ratificado el Convenio.²² Pese a la relevancia de éste, no hay que olvidar, como hacen DE BECO y LANTSCHNER, que el CMPMN *prevé una serie de principios y objetivos que los Estados Parte deben alcanzar a través de la adopción de leyes y políticas. Contiene disposiciones programáticas que, por regla general, están vagamente formuladas*.²³ Su forma jurídica tampoco permite el control judicial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos,²⁴ encargando el control de la aplicación del Convenio a *un mecanismo no judicial que examinará las medidas que habían sido tomadas por los Estados Parte y entablará un diálogo constructivo y permanente con ellos*,²⁵ encarnado por el Comité Consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales.²⁶ El Consejo de Europa, tras el fracaso de la Recomendación 1201 (1993), prefirió atraer el mayor número de adeptos a la causa mediante fórmulas amigables y persuasivas, sacrificando la coercibilidad y renunciando a instrumentos internacionales de mayor enjundia jurídica que sólo habrían conseguido un reducido número de ratificaciones.

El CMPMN establece que las personas pertenecientes a minorías nacionales podrán ejercitar, tanto individual como conjuntamente, entre otros, los siguientes derechos:²⁷

- a) Los de libertad de reunión pacífica, de libertad de asociación, de libertad de expresión y de libertad de pensamiento, de conciencia o de religión.²⁸
- b) El de manifestar su religión o creencias, así como el derecho a crear instituciones religiosas, organizaciones y asociaciones.²⁹

En lo que respecta, más concretamente, al derecho a la libertad de expresión, de un modo semejante a los textos ya analizados, el número 1 del artículo 9 establece el compromiso de las Partes *a reconocer que el derecho a la libertad de expresión de toda persona perteneciente a una minoría nacional comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir y comunicar informaciones e ideas en la lengua minoritaria sin injerencia de las autoridades públicas y sin consideración de las fronteras*. Las Partes asegurarán que las personas pertenecientes a una minoría nacional no sean discriminadas en su acceso a los medios de comunicación.³⁰ Ello no

impedirá que las empresas de radio sonora, televisión o cinematografía se sometan a un régimen de autorización.³¹

Lo que resulta más relevante, y en ello, marca una ostensible diferencia respecto de los textos genéricos, es la inclusión explícita de las personas pertenecientes a minorías nacionales como sujetos activos en la creación, desarrollo, mantenimiento y utilización de medios escritos y de comunicación y la posibilidad de ser titulares de la concesión administrativa de radio sonora y televisión, comprometiéndose la Partes a no obstaculizar dicho ejercicio.³² Adicionalmente, *las Partes adoptarán medidas adecuadas con el fin de facilitar el acceso a los medios de comunicación a las personas pertenecientes a minorías nacionales y con el fin de promover la tolerancia y de permitir el pluralismo cultural*.³³

El artículo 19 dispone la coordinación del articulado del CMPMN con el resto de textos sobre derechos humanos, permitiendo a las Partes introducir las limitaciones, restricciones o excepciones en la aplicación del Convenio cuando estén previstas en instrumentos jurídicos internacionales, en particular, en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), cuando se trate de derechos y libertades dimanantes de unos mismos principios. Lo cierto es que el único instrumento verdaderamente coercitivo que pudiera ser de aplicación a algunos de los derechos que componen el estatuto —y, particularmente, a la libertad de expresión— es el CEDH, aun cuando no vaya destinado a las minorías nacionales. La razón de ser de este artículo sólo puede encontrarse en la futura aprobación de un texto internacional *hard law*, semejante al contenido en la Recomendación 1201 (1993), que pudiera incorporarse al CEDH como protocolo adicional o bien existir autónomamente.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha pronunciado en distintas ocasiones sobre la aplicación del CEDH a situaciones donde estaban involucradas algunas minorías nacionales. Excluida la jurisdicción del TEDH para la interpretación del CMPMN, aquél ha debido acudir a combinaciones de los artículos del CEDH con el artículo 14 para examinar algunos de los casos sometidos a su conocimiento. El artículo 10, fue objeto de análisis en diversas sentencias, en las cuales estuvieron involucradas —o pudieron estarlo, pues el escenario se le podría haber aplicado— algunas minorías nacionales.

En el caso *Ulusoy c. Turquía*, de 2007,³⁴ la Sección Segunda del Tribunal examina la alegada violación del artículo 10 del Convenio formulada por una persona de etnia kurda que fue sometida a una investigación penal y, posteriormente condenada a pena de prisión, por haber sido el autor de un artículo publicado en la revista mensual *Emeğin Bayrağı* (La bandera del trabajo). El artículo, titulado *Yeni Bir Maraş: Sivas Katliamı* (Una nueva Maraş: La masacre de Sivas), denunciaba duramente al Estado, con pasajes tan contundentes como éste:

*Hoy, hay una guerra sucia que continúa con los métodos más violentos en Kurdistán. El Estado lleva a cabo una guerra con fines de genocidio contra el pueblo kurdo y sus líderes. Mientras el movimiento legítimo de la nación kurda apunta a la libertad política, el Estado refuerza el chovinismo turco para acallar y debilitar la voz de esta guerra.*³⁵

El demandado fue condenado, el 15 de abril de 1997, a una pena de un año y cuatro meses de prisión y multa, por entender probado la comisión del delito tipificado en el artículo 8 de la Ley núm. 3713, por haberse referido a una parte del país como *Kurdistán*, haber declarado

que esta parte pertenecía a la nación kurda, realizar apología del terrorismo al definir ciertos actos como *movimiento de liberación nacional* y la lucha contra el terrorismo como una *guerra sucia*. El tribunal de instancia consideró que ese artículo constituía una propaganda negativa capaz de destruir la indivisibilidad y la integridad de la República Turca y a la propia nación.³⁶

Tras agotar, sin éxito, los preceptivos recursos ofrecidos por la normativa nacional turca, acude al TEDH, que admite la demanda y tras su examen determina que no considera suficientes los motivos expuestos en la sentencia condenatoria para justificar la injerencia en el derecho del demandante a la libertad de expresión. En su conjunto, observa que el artículo del demandante no fomentaba la violencia, la resistencia armada o la insurrección y no constituía un discurso de odio. En opinión de la Corte, este es el factor esencial: que el artículo pudiera estimular o incitar a la comisión de actos violentos.³⁷ El tribunal determina que la condena fue desproporcionada con respecto a los objetivos perseguidos e innecesaria *en una sociedad democrática* y, en consecuencia, declara la violación del artículo 10 de la Convención.³⁸

Sin referirse tampoco, explícitamente, a las minorías nacionales, en el reciente caso *Nit S.r.l. c. Republica de Moldavia*, de 2022,³⁹ el TEDH analizó la conformidad con el CEDH de las sanciones impuestas por la administración moldava (la retirada de la concesión) a una radiodifusora moldava (NIT) que retransmitía programas, a su vez, emitidos desde Rusia, para los rusófonos moldavos. La Administración entendió que la difusora había animado a la audiencia a participar en protestas que podrían volverse violentas como resultado de la desinformación que había difundido, provocando deliberadamente un sentimiento de ira entre su audiencia.⁴⁰ En este caso, *mutatis mutandis*, respecto a la población rusófona, Rusia ocuparía la posición de Estado materno y Moldavia, la de Estado de acogida.

La Gran Sala acoge parcialmente la tesis del gobierno moldavo al entender que el artículo 10 del CEDH no garantiza una total libertad de expresión sin restricciones, incluso con respecto a la cobertura de prensa de asuntos de grave interés público,⁴¹ pero albergando serias dudas que las actuaciones de NIT pudieran considerarse como incitación a la violencia, al odio o a la xenofobia o que pudieran haber afectado a la integridad territorial del país y la seguridad, como argumentaba el Gobierno. Finalmente, la Sala entiende que no hubo violación del mencionado artículo pues la decisión de restringir la libertad de expresión de la empresa demandante se basó en razones pertinentes y suficientes a los efectos de la prueba de "necesidad" en virtud del artículo 10.2 y que las autoridades nacionales actuaron dentro de su margen de apreciación en el logro de una relación razonable de proporcionalidad entre la necesidad de proteger el pluralismo y los derechos de los demás, por un lado, y la necesidad de proteger el derecho de la empresa solicitante a la libertad de expresión, por otro.⁴² No obstante, el fallo contó con tres votos disidentes (de un total de diecisiete), cuyos autores entendieron la existencia de graves violaciones procesales que empañaron la decisión de revocación de la licencia, considerando la medida desproporcionada en tales circunstancias.⁴³

5.3.Recomendaciones de Oslo

La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), por sí o a través de su Alto Comisionado para las Minorías Nacionales, ha jugado un importante papel en la evolución del estatuto jurídico de las minorías nacionales europeas. La Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), predecesora de la actual OSCE, fue concebida como un proceso político, de gran flexibilidad, facultada para crear documentos que, como mucho, eran *políticamente vinculantes*, aunque no lo fueran jurídicamente.

El Documento Final de Helsinki, *El Desafío del Cambio*, de 1992,⁴⁴ recoge, entre sus decisiones, el acuerdo de la creación de un *Alto Comisionado para las Minorías Nacionales* (ACMN),⁴⁵ que será nombrado por el Consejo, y entre cuyas funciones, desarrolladas en el Epígrafe II, se encuentran el establecimiento de directrices de su mandato y actuación. Muchas de estas actuaciones han desembocado en la redacción de Recomendaciones o Guía temáticas, que han tratado de fijar un estándar de derechos humanos. Entre ellas hemos de destacar las Recomendaciones de Oslo *relativas a los derechos lingüísticos de las minorías nacionales* de 1998,⁴⁶ que tratan, entre otros puntos, de la relación de las minorías nacionales con los medios de comunicación.

Las Recomendaciones proclaman, dentro de su limitada coercibilidad *soft law*, que *las personas pertenecientes a minorías nacionales tienen derecho a crear y a mantener medios de comunicación en su lengua minoritaria*, valiéndose de una reglamentación estatal de los medios basada en criterios objetivos y no discriminatorios, y que no limitará el ejercicio de los derechos de las minorías.⁴⁷ Dichas personas deben tener a su disposición un cierto tiempo de emisión en su propio idioma en los medios de comunicación financiados con los presupuestos públicos estatales, siendo la cantidad y la calidad del tiempo destinado a las emisiones, según el ámbito nacional, regional y local de que se trate, acordes con la demografía y densidad de la minoría nacional y apropiadas a su situación y necesidades.⁴⁸ Se garantizará la naturaleza independiente de la programación de los medios de comunicación públicos y privados en el idioma o idiomas de las minorías nacionales. En los públicos, además, los consejos editoriales deberán ser independientes e incluir personas pertenecientes a minorías nacionales, que actuarán a título personal.⁴⁹ No se deberá limitar de forma indebida el acceso a los medios de comunicación que provengan del extranjero. Dicho acceso no debe justificar una reducción del tiempo de emisión dedicado a la minoría en los medios de comunicación públicos del estado de residencia de las minorías correspondientes.⁵⁰

Las Recomendaciones no sólo son los instrumentos de los que se vale el ACMN para desarrollar su labor de prevención de conflictos, sino que a menudo son tomados en consideración por distintas instituciones cuando han de evaluar el cumplimiento de los estándares de derechos humanos aplicados a las minorías nacionales.

5.4. Unión Europea

Cuando hubiera de aplicarse el Derecho de la Unión, la normativa habría de respetar la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE),⁵¹ cuyo artículo 11, y bajo el epígrafe, *Libertad de expresión y de información*, establece que *toda persona tiene derecho a la libertad de expresión*, comprendiendo este derecho *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.⁵² Se respetarán asimismo la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo.⁵³

Pese al limitado ámbito de aplicación de la CDFUE, es un instrumento coercitivo de primer orden en lo que respecta a las minorías nacionales. Sólo entrará en liza en aquellos sectores que orbiten en torno a ordenamiento jurídico comunitario, es decir, aquellos que toquen alguna de las cuatro libertades básicas del mercado único: libre circulación de mercancías, trabajadores, servicios y capitales. No es de extrañar que la actuación del CDFUE se despliegue con ocasión de la promulgación de disposiciones de marcado carácter económico, si bien, cada día es más frecuente que se prescinda del *fundamento económico* y se acuda a la

Carta para proteger los estándares de derechos humanos cuya observancia la UE garantiza. Como veremos más abajo, una faceta afectada por el derecho comunitario será la libertad de radiodifusión, objeto de directivas y de pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

6.Libertad de radiodifusión

El Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza (CETT), hecho en Estrasburgo el 5 de mayo de 1989 —modificado mediante un protocolo de enmienda en 1998⁵⁴—, bajo el auspicio del Consejo de Europa, regula la retransmisión desde el territorio de la jurisdicción de una Parte que pueda ser recibida, directa o indirectamente, en el territorio de una o varias de las otras Partes.⁵⁵

6.1.En la esfera del Consejo de Europa

Se asegura la libertad de expresión y de información, de conformidad con el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, garantizándose la libertad de recepción y la no oposición a la retransmisión en su territorio de servicios de programas que cumplan lo dispuesto en el Convenio.⁵⁶

Por motivos obvios, el Convenio sólo se aplica a las emisiones televisivas destinadas exclusivamente a ser captadas en Estados que sean Parte en el Convenio, y que sean recibidas directa o indirectamente por el público de una o más de las Partes.⁵⁷

La libertad de emisión y la obligación de recepción ha de reunir, a grandes rasgos, dos grupos de condiciones: la que se establecen en el artículo 10 del CEDH —ya analizado más arriba— y las establecidas en el propio CETT. La libertad de programación tiene sus límites, basados en los principios democráticos, los derechos fundamentales universalmente aceptados, y el respeto a las *buenas costumbres*, resaltando la prohibición de pornografía. Se impone la obligación de la *objetividad de los hechos* mediante la fórmula *el radiodifusor cuidará de que las noticias televisadas presenten fielmente los hechos y los acontecimientos y favorezcan la libre formación de opiniones*.⁵⁸

6.2.En el ámbito de la Unión Europea

La normativa de la Unión no será ajena al CETT. Más aún, desde ambas organizaciones, el Consejo de Europa y la Unión Europea, se ha patrocinado el acercamiento de ambos cuerpos normativos. Teniendo en cuenta esta relación normativa y que ambos textos son prácticamente coetáneos, la Directiva 89/552/CEE,⁵⁹ que se adoptó unos meses más tarde que el CETT, viene a recoger, casi palabra por palabra, lo desarrollado en el Convenio.

La Directiva 89/552/CEE fue modificada por la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1997,⁶⁰ añadiendo el artículo 22 *bis*, que resulta especialmente interesante al objeto de nuestro estudio:

Los Estados miembros velarán por que las emisiones no contengan ninguna incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad.

Finalmente, la Directiva 89/552/CEE fue derogada por la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la Coordinación de

determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual),⁶¹ en cuyo Anexo II se dispone una tabla de correspondencias con la antigua Directiva. En lo que respecta a nuestro ámbito de estudio, el nuevo texto no difiere en gran medida del antiguo, modificando levemente la terminología.

La libertad de recepción y la no obstaculización de las retransmisiones en su territorio de los servicios de comunicación audiovisual procedentes de otros Estados miembros⁶² sólo puede ser exceptuada, provisionalmente, por perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores y, en particular, programas que incluyan escenas de pornografía o violencia gratuita;⁶³ o por contener incitaciones al odio por razón de raza, sexo, religión o nacionalidad.⁶⁴

No cabe duda de que la normativa analizada no se ha dictado con el fin de proteger a las minorías, sino para que prevalezcan los principios del Mercado Único e impedir cualquier obstáculo en contra de su desarrollo. Sin embargo, como ha ocurrido en otras muchas facetas del Derecho Comunitario, esta concepción meramente económica ha desbordado su ámbito original alcanzando otros campos por irradiación.

En la sentencia *Mesopotamia Broadcast A/S METV y Roj TV A/S*,⁶⁵ de 2011, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tuvo oportunidad de manifestarse en términos protectores a la emisión de programación por radiodifusoras con programación dirigida a minorías. En concreto, la *Mesopotamia Broadcast*, sociedad *holding* danesa con domicilio social en Dinamarca, titular de varias licencias de televisión danesas, explotaba, en particular, la cadena de televisión *Roj TV*, que pertenecía también a una sociedad danesa. Ésta emitía vía satélite programas fundamentalmente en lengua kurda para toda Europa y Oriente Próximo, y encargaba la producción de emisiones, entre otras, a una sociedad establecida en Alemania.⁶⁶

Se planteaba la prohibición de la difusión en Alemania de tales emisiones basándose en que las mismas hacían apología del Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK), menoscabando así el entendimiento entre los pueblos en el sentido de la legislación alemana, cuando las autoridades danesas competentes habían estimado que dichas emisiones no infringían el artículo 22 bis de la Directiva.⁶⁷ En otras palabras, el Tribunal hubo de examinar la cuestión de si la restricción de emisiones basadas en las incitaciones al odio por razones raciales podía tener acogida en la normativa comunitaria.

En su sentencia, el TJUE asevera que la Directiva 89/552, como dice su octavo considerando, en lo que respecta al derecho aplicado a la difusión y a la distribución de servicios de televisión, es una manifestación específica de un principio más general, a saber, la libertad de expresión tal y como se encuentra consagrada por el apartado 1 del artículo 10 CEDH. Además,

según el décimo quinto considerando de la Directiva 97/36, el apartado 2 del artículo F del Tratado UE (actualmente artículo 6 UE, apartado 2) establece que la Unión respetará los derechos, las libertades y los principios establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, si bien cualquier medida encaminada a restringir la recepción o suspender la retransmisión de programas de televisión deberá ser compatible con los principios mencionados”.⁶⁸

El Tribunal termina fallando que el artículo 22 *bis* de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que los hechos comprendidos en el ámbito de aplicación de una disposición nacional que prohíbe el menoscabo del entendimiento entre los pueblos deben considerarse incluidos en el concepto de *incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad*. Dicho artículo no se opone a que un Estado miembro adopte, en virtud de una normativa general,

*medidas con respecto a un organismo de radiodifusión televisiva establecido en otro Estado miembro basándose en que las actividades y los objetivos de dicho organismo vulneran la prohibición de menoscabo del entendimiento entre los pueblos, siempre que dichas medidas no impidan la retransmisión propiamente dicha en el territorio del Estado miembro de recepción de las emisiones de radiodifusión televisiva realizadas por dicho organismo desde el otro Estado miembro, cuestión que deberá ser comprobada por el órgano jurisdiccional nacional.*⁶⁹

De esta resolución se desprende que con carácter general no cabe por el Estado de recepción —que bien pudiera ser el Estado de acogida— el control de las emisiones que procedan del Estado de emisión —que podría ser el Estado materno—, dado el amparo proporcionado por la Directiva, si bien tales emisiones quedarían sujetas a la normativa nacional generalmente aplicables en esos ámbitos, siempre que dichas normas no obstaculicen la retransmisión propiamente dicha en su territorio de emisiones televisivas procedentes de otro Estado miembro y no establezcan un control previo de las mismas.

En cualquier caso, parece claro que cualquier medida dirigida a restringir la recepción o suspender la retransmisión de programas de televisión deberá respetar la libertad de expresión, tal y como se recoge en el artículo 11.1 de la CDFUE,⁷⁰ y ser compatible con el principio mencionado. La CDFUE desplegaría su eficacia en este caso, ya que sus disposiciones se aplicarían a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión (51.1 CDFUE).

Conclusiones

La libertad de expresión de las personas pertenecientes a una minoría nacional constituye un derecho humano fundamental para la pervivencia de la misma. De poco serviría el derecho a emplear la propia lengua —fuera en público o en privado— si ello no fuera acompañado de la libertad de poder expresarse y del derecho a recibir información en aquella. Aun cuando esos derechos corresponden a todas las personas por igual —pertenecan o no a una minoría nacional—, en este último caso, el ejercicio de esos derechos se convierte en un instrumento indispensable para mantener viva la lengua y la cultura que caracteriza a esa minoría y que justifica su existencia como grupo diferenciado del que mayoritariamente reside en el mismo estado.

La importancia del derecho a la libertad de expresión y de aquellos otros que lo posibilitan —como el derecho a la creación de medios de comunicación— no ha pasado desapercibida en el Derecho internacional. Los diversos textos que han tratado específicamente el estatuto jurídico de las minorías nacionales, con independencia de su grado de coercibilidad, han subrayado la importancia de esos derechos en el mantenimiento y desarrollo de las minorías nacionales. Sin embargo, algunos de esos textos, sin perjuicio de que puedan generar costumbre internacional o afianzar el estándar de derechos humanos, tienen sólo una eficacia declarativa

(*soft law*). La Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas de 1992 o las Recomendaciones de Oslo de 1998 tienen, por esa razón, una importancia relativa, pese a la detallista redacción que ofrecen estas últimas.

Por su parte, un instrumento teóricamente vinculante, como el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, se encuentra premeditadamente limitado en su eficacia, pues pese a estar auspiciado por el Consejo de Europa, se le ha sustraído de la jurisdicción del TEDH. Cosa distinta hubiera ocurrido si hubiera prosperado la Recomendación 1201 (1993) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa pues hubiera dado lugar al Protocolo adicional sobre los derechos de las minorías al Convenio Europeo de Derechos Humanos, el cual, como ocurre con el resto de los protocolos adicionales al CEDH, sí se hubiera encontrado bajo la disciplina del Alto Tribunal.

No por estas deficiencias podemos afirmar que las minorías nacionales se encuentran desamparadas en lo que respecta al derecho a la libertad de expresión, cuyo ejercicio correspondería, individual o mancomunadamente, a sus miembros y no a la minoría nacional propiamente dicha. Tanto el TJUE como el TEDH, a través de diversas sentencias, como las recaídas en los casos *Ulusoy c. Turquía* (2007), *Nit S.r.l. c. Republica de Moldavia* (2022) y *Mesopotamia Broadcast A/S METV y Roj TV A/S* (2011), nos vienen a recordar que cualquier limitación o restricción impuesta a la libertad de expresión de las personas pertenecientes a las minorías nacionales estará bajo el escrutinio de los Altos Tribunales europeos, que deberán evaluar, con todo rigor, si esas restricciones son apropiadas y proporcionadas a los excesos presuntamente cometidos.

Puestos a ser optimistas es de prever una evolución cualitativa del estatuto jurídico de las minorías nacionales, sobre todo en lo que respecta a su coercibilidad y, en consecuencia, a su impetración ante los tribunales internacionales, lo que implicaría una mayor protección del derecho a la libertad de expresión. Si observamos retrospectivamente el desarrollo internacional del derecho de minorías, los textos sobre minorías nacionales analizados, tanto de ámbito mundial como continental, datan de la última década del siglo XX, por lo que se trataría de un ámbito normativo muy reciente que requiere su arraigo antes de pasar a un nuevo estadio evolutivo: la aprobación de textos de naturaleza coercitiva, efectivos *per se* sin la intermediación de normativa nacional de desarrollo, que tuvieran como sujetos específicos a las personas pertenecientes a una minoría nacional. Tal vez, en una última etapa de esa evolución, se podrían añadir como sujetos a las minorías nacionales en calidad de entes independientes, que, debidamente representadas por determinadas organizaciones nacionales, ostentarían legitimación administrativa y procesal, como ya ocurre en algunas regulaciones nacionales.⁷¹ La Guerra de Ucrania, con la cuestión de la minoría rusófona localizada en el Este del país como telón de fondo o como pretexto, nos ha devuelto de golpe a la problemática de las minorías nacionales y nos ha recordado que todavía queda mucho camino por recorrer en la regulación de un estatuto jurídico que permita la integración y la convivencia pacífica.

⁷¹ JEFATURA DEL ESTADO, 1978. *Constitución Española* [en línea]. 29 diciembre 1978. «BOE» núm. 311, de 29/12/1978. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>. [Consulta: 8 agosto 2022].

² Artículo 20.1.a) de la Constitución Española de 1978: *Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción”.*

En la letra b) de dicho artículo y número se reconoce el derecho “a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.

³ Artículo 53.2: *Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30.*

⁴ ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU. (1948). *Carta Internacional de los Derechos del Hombre* [en línea]. 10 diciembre 1948. Disponible en: [https://undocs.org/es/A/RES/217\(III\).A/RES/217\(III\)](https://undocs.org/es/A/RES/217(III).A/RES/217(III)). [Consulta: 21 enero 2022].

⁵ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966* [en línea]. 16 diciembre 1966 Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>. . [Consulta: 29 enero 2010].

⁶ Art. 19.2.

⁷ Art. 19.3.

⁸ ARLETTAZ, F. (2013). Derechos de las minorías en el pacto internacional de derechos civiles y políticos: consideraciones conceptuales. *Jurisprudence*, vol. 20, pp. 901-922. DOI 10.13165/JUR-13-20-3-04, p. 907.

⁹ *Ibid.*, p. 908.

¹⁰ JEFATURA DEL ESTADO. (1979). *Instrumento de Ratificación del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, y enmendado por los Protocolos adicionales números 3 y 5, de 6 de mayo de 1963 y 20 de enero de 1966, respectivamente* [en línea]. 10 octubre 1979. Acuerdo Internacional. Disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1950/11/04/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1950/11/04/(1)). [Consulta: 7 agosto 2022].

¹¹ Art. 10.1.

¹² Art. 10.2.

¹³ SUB-COMMISSION ON THE PREVENTION OF DISCRIMINATION AND THE PROTECTION OF MINORITIES. (1949). *Definition and classification of minorities (memorandum submitted by the Secretary General) / Economic and Social Council* [en línea]. 27 diciembre 1949. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=en/E/CN.%204/Sub.%202/85.E/CN.4/Sub.2/85.3>, párrafos 38 y 39. *Comunidad nacional o similar en particular, que difiere del grupo predominante que vive*

en el estado ... que presenta algunas características (étnicas, lingüísticas, culturales, religiosas, etc.) y casi siempre, comunidades que tienen un carácter nacional. Los miembros de una minoría así definida sienten que constituyen un grupo o un subgrupo nacional que difiere del elemento predominante (traducción del autor). [Consulta: 5 enero 2022].

¹⁴ DESCHÊNES, J. (1985). *Propuesta relativa a la definición del término "Minoría"*. 14 mayo 1985. E/CN.4/Sub.2/1985/31.

¹⁵ PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE (PACE). (1993). *Additional protocol on the rights of minorities to the European Convention on Human Rights* [en línea]. 1 febrero 1993. Disponible en: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15235>. Recommendation 1201 (1993). [Consulta: 14 marzo 2022].

¹⁶ HENRARD, K. (2000). *Devising an Adequate System of Minority Protection. Individual Human Rights, Minority Rights and the Right to Self-Determination*. [The Hague]: Martinus Nijhoff Publishers, p. 268.

¹⁷ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1992). *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/135 del 18 de diciembre de 1992* [en línea]. 18 diciembre 1992. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-rights-persons-belonging-national-or-ethnic>. [Consulta: 29 julio 2022].

¹⁸ Artículo 1.1: *Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad.*

¹⁹ Art. 4.2.

²⁰ Art. 4.4.

²¹ JEFATURA DEL ESTADO. (1998). *Instrumento de ratificación del Convenio-marco para la protección de las Minorías Nacionales (número 157 del Consejo de Europa), hecho en Estrasburgo el 1 de febrero de 1995* [en línea]. 23 enero 1998. Acuerdo Internacional. Disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1995/02/01/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1995/02/01/(1)). [Consulta: 5 agosto 2022].

²² Así, entre todos los miembros del Consejo de Europa, sólo no han ratificado la Convención Andorra, Bélgica, Bielorrusia, Kazajistán, Grecia, la Santa Sede, Islandia, Luxemburgo, Mónaco y Turquía.

²³ DE BECO, G. (2011). *Human Rights Monitoring Mechanisms of the Council of Europe* [en línea]. Florence, UNITED STATES: Taylor & Francis Group. ISBN 978-0-203-80833-7. Disponible en: <http://ebookcentral.proquest.com/lib/universidadcomplutense-ebooks/detail.action?docID=735287>, p. 102. [Consulta: 4 febrero 2022].

²⁴ *Ibíd.*, p. 102.

²⁵ *Ibíd.*, p. 103.

²⁶ Más conocido por su denominación y siglas en inglés: the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC).

²⁷ Art. 3.2.

²⁸ Art. 7.

²⁹ Art. 8.

³⁰ Art. 9.1 *in fine*.

³¹ Art. 9.2.

³² Art. 9.3.

³³ Art. 9.4.

³⁴ TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. (2007). *Ulusoy v. Turkey* [en línea]. 31 julio 2007. 52709/99. Disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-82030>. [Consulta: 7 agosto 2022].

³⁵ Considerando 13. Traducción libre del autor.

³⁶ Considerando 16.

³⁷ Considerando 48.

³⁸ Considerando 49.

³⁹ TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. (2022). *Nit S.r.l. v. the Republic of Moldova* [en línea]. 5 abril 2022. 28470/12. Disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216872>. [Consulta: 3 agosto 2022].

⁴⁰ Considerando 135.

⁴¹ Considerando 179.

⁴² Considerando 229.

⁴³ Considerando 22 de la opinión disidente conjunta de los jueces Lemmens, Jelić y Pavli.

⁴⁴ CSCE. (1992). *Documento de Helsinki 1992. El Desafío del Cambio* [en línea]. 7 octubre 1992. Disponible en: <https://www.osce.org/es/mc/39535>. [Consulta: 9 diciembre 2019].

⁴⁵ Dentro del epígrafe *FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES Y ESTRUCTURAS DE LA CSCE*, punto 23 y siguientes.

⁴⁶ FOUNDATION ON INTER-ETHNIC RELATIONS. (1998). *The Oslo recommendations regarding the linguistic rights of national minorities & explanatory note: February 1998*. The Hague: Foundation on Inter-Ethnic Relations. ISBN 978-90-75989-04-5.

⁴⁷ Recomendación 8.

⁴⁸ Recomendación 9.

⁴⁹ Recomendación 10.

⁵⁰ Recomendación 11.

⁵¹ UNIÓN EUROPEA.(2000). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* [en línea]. 18 diciembre 2000. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf. C 364/01. [Consulta: 19 diciembre 2014].

⁵² Art. 11.1.

⁵³ Art. 11.2.

⁵⁴ JEFATURA DEL ESTADO. (1998). *Instrumento de Ratificación del Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza, hecho en Estrasburgo el 5 de mayo de 1989* [en línea]. 22 abril 1998. Acuerdo Internacional. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/ai/1989/05/05/1>. («B.O.E.» 17 abril 2002). [Consulta: 8 agosto 2022].

⁵⁵ Artículo 3: *El presente Convenio se aplicará a todo servicio de programas que sea transmitido o retransmitido por organismos o con ayuda de medios técnicos que dependan de la jurisdicción de una Parte, bien se trate de cable, de emisor terrestre o de satélite, y que pueda ser recibido, directa o indirectamente, en una o varias de las otras Partes.*

⁵⁶ Artículo 4.

⁵⁷ *A sensu contrario*, el artículo 5.6 del Convenio Europeo sobre la Televisión Transfronteriza: *El presente Convenio no se aplicará a las emisiones televisivas destinadas exclusivamente a ser captadas en Estados que no sean Partes en el presente Convenio, y que no sean recibidas directa o indirectamente por el público de una o más de las Partes.*

⁵⁸ Artículo 7.

⁵⁹ CONSEJO EUROPEO. (1989). *Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva* [en línea]. 3 octubre 1989. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/dir/1989/552/oj/spa>. OJ L 298, 17.10.1989, p. 23–30. [Consulta: 8 agosto 2022].

⁶⁰ PARLAMENTO EUROPEO Y CONSEJO. (1997). *Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 1997 por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva* [en línea]. 30

junio 1997. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/dir/1997/36/oj/spa>. OJ L 202, 30.7.1997, p. 60–70. [Consulta: 8 agosto 2022].

⁶¹ PARLAMENTO EUROPEO Y CONSEJO. (2010). *Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) (Texto pertinente a efectos del EEE)* [en línea]. 10 marzo 2010. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj/spa>. OJ L 95, 15.4.2010, p. 1–24. [Consulta: 8 agosto 2022].

⁶² Artículo 3.1 de la Directiva 2010/13/UE.

⁶³ Artículo 3.2.a) en relación con el artículo 27.1 y 2 de la Directiva 2010/13/UE.

⁶⁴ Artículo 3.2.a) en relación con el artículo 6 de la Directiva 2010/13/UE.

⁶⁵ TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. (2011). *Mesopotamia Broadcast A/S METV y Roj TV A/S c. Bundesrepublik Deutschland*, [en línea]. 22 septiembre 2011 Asuntos acumulados C-244/10 y C-245/10, Rec. 2011 I-08777. Disponible en: <http://curia.europa.eu/>. [Consulta: 4 octubre 2020].

⁶⁶ Considerando 16.

⁶⁷ El artículo 22 bis de la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la Coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, en su versión modificada por la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 1997, según el cual los Estados miembros velarán por que las emisiones de radiodifusión televisiva no contengan ninguna incitación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad.

⁶⁸ Considerando 33.

⁶⁹ Considerando 54.

⁷⁰ Artículo 11: *Libertad de expresión y de información 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. 2. Se respetan la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo.*

⁷¹ Como se contempla, por ejemplo, en la Ley húngara CLXXIX sobre de Derechos de Nacionalidades, de 2011. Vid. REPUBLIC OF HUNGARY, 2011. *Act CLXXIX of 2011 on the Rights of Nationalities* [en línea]. 19 diciembre 2011. Disponible en: https://www.legislationline.org/download/id/6547/file/Hungary_act_rights_of_nationalities_2_011_en.pdf. En el Derecho interno de algunos países del Centro y Este de Europa, cada vez resulta más frecuente observar la promulgación de disposiciones que conceden a ciertas entidades de derecho público la representación de las minorías nacionales existentes en el

territorio a fin de que ejerciten determinados derechos, sobre todo de carácter cultural, y la representación procesal en procedimientos judiciales donde se ventilen asuntos relacionados con el estatuto jurídico de la minoría nacional afectada. [Consulta: 21 mayo 2022].

Referencias bibliográficas

ARLETTAZ, F. (2013). Derechos de las minorías en el pacto internacional de derechos civiles y políticos: consideraciones conceptuales. *Jurisprudence*, vol. 20, pp. 901-922. DOI [10.13165/JUR-13-20-3-04](https://doi.org/10.13165/JUR-13-20-3-04).

DE BECO, G. (2011). *Human Rights Monitoring Mechanisms of the Council of Europe* [en línea]. Florence, UNITED STATES: Taylor & Francis Group ISBN 978-0-203-80833-7. Disponible en: <http://ebookcentral.proquest.com/lib/universidadcomplutense/ebooks/detail.action?docID=735287>. . [Consulta: 4 febrero 2022].

HENRARD, K. (2000). *Devising an Adequate System of Minority Protection. Individual Human Rights, Minority Rights and the Right to Self-Determination*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.

Documentos

CSCE. (1992). *Documento de Helsinki 1992. El Desafío del Cambio* [en línea]. 10 julio 1992. Disponible en: <https://www.osce.org/es/mc/39535>. [Consulta: 9 diciembre 2019].

DESCHÊNES, J. (1985). *Propuesta relativa a la definición del término "Minoría"*. 14 mayo 1985. E/CN.4/Sub.2/1985/31.

FOUNDATION ON INTER-ETHNIC RELATIONS. (1998). *The Oslo recommendations regarding the linguistic rights of national minorities & explanatory note: February 1998*. The Hague: Foundation on Inter-Ethnic Relations. ISBN 978-90-75989-04-5.

SUB-COMMISSION ON THE PREVENTION OF DISCRIMINATION AND THE PROTECTION OF MINORITIES. (1951). *Report of the 4th session of the Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities to the Commission on Human Rights, New York, 1 to 16 October 1951* [en línea]. 25 octubre 1951. Organización de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://digitallibrary.un.org/record/579839>. E/CN.4/641 y E/CN.4/Sub.2/140. [Consulta: 12 enero 2022].

Jurisprudencia

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. (2007). *Ulusoy v. Turkey* [en línea]. 31 julio 2007. 52709/99. Disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-82030>. [Consulta: 7 agosto 2022].

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. (2011). *Mesopotamia Broadcast A/S METV y Roj TV A/S c. Bundesrepublik Deutschland* [en línea]. 22 septiembre 2011 Asuntos acumulados C-244/10 y C-245/10 y Rec. 2011 I-08777. Disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=FC8F4EE1FB5A6890BD278D68DA312B85?text=&docid=109941&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5770281>. . [Consulta: 4 octubre 2020].

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. (2022). *Nit S.r.l. v. the Republic of Moldova* [en línea]. 5 abril 2022. 28470/12. Disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-216872>. [Consulta: 3 agosto 2022].

Legislación

CONSEJO EUROPEO. (1989). *Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la Coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva* [en línea]. 3 octubre 1989. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/dir/1989/552/oj/spa>. OJ L 298, 17.10.1989, p. 23–30. [Consulta: 8 agosto 2022].

JEFATURA DEL ESTADO. (1978c). *Constitución Española* [en línea]. 29 diciembre 1978. BOE núm. 311, de 29/12/1978. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>. [Consulta: 8 agosto 2022].

JEFATURA DEL ESTADO. (1979). *Instrumento de Ratificación del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, y enmendado por los Protocolos adicionales números 3 y 5, de 6 de mayo de 1963 y 20 de enero de 1966, respectivamente* [en línea]. 10 octubre 1979. Acuerdo Internacional. Disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1950/11/04/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1950/11/04/(1)). [Consulta: 7 agosto 2022].

JEFATURA DEL ESTADO. (1998a). *Instrumento de Ratificación del Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza, hecho en Estrasburgo el 5 de mayo de 1989* [en línea]. 22 abril 1998. Acuerdo Internacional. Disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1989/05/05/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1989/05/05/(1)). [Consulta: 8 agosto 2022].

JEFATURA DEL ESTADO. (1998b). *Instrumento de ratificación del Convenio-marco para la protección de las Minorías Nacionales (número 157 del Consejo de Europa), hecho en Estrasburgo el 1 de febrero de 1995* [en línea]. 23 enero 1998. Acuerdo Internacional. Disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/ai/1995/02/01/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/ai/1995/02/01/(1)). [Consulta: 5 agosto 2022].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos* [en línea]. 10 diciembre 1948. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. Resolución 248 (III). [Consulta: 8 enero 2010].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966* [en línea]. 16 diciembre 1966. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>. [Consulta: 29 enero 2010].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1992). *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/135 del 18 de diciembre de 1992* [en línea]. 18 diciembre 1992. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/minorias.htm>. [Consulta: 7 enero 2010].

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE (PACE). (1993). *Additional protocol on the rights of minorities to the European Convention on Human Rights* [en línea]. 1 febrero 1993.

Disponible en: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15235>.
Recommendation 1201 (1993). [Consulta: 14 marzo 2022].

PARLAMENTO EUROPEO Y CONSEJO. (1997). *Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 1997 por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva* [en línea]. 30 junio 1997. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/dir/1997/36/oj/spa>. OJ L 202, 30.7.1997, p. 60–70. [Consulta: 8 agosto 2022].

PARLAMENTO EUROPEO Y CONSEJO. (2010). *Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) (Texto pertinente a efectos del EEE)* [en línea]. 10 marzo 2010. Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj/spa>. OJ L 95, 15.4.2010, p. 1–24. [Consulta: 8 agosto 2022].

UNIÓN EUROPEA. (2000). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* [en línea]. 18 diciembre 2000. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf. C 364/01. [Consulta: 19 diciembre 2014].