



Democratización de frecuencias. Los derechos negados de la Ley de Comunicación en Ecuador

María Isabel Punin

Question/Cuestión, Nro.72, Vol.3, Agosto 2022

ISSN: 1669-6581

URL de la Revista: <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/>

IICom -FPyCS –UNLP

DOI: <https://doi.org/10.24215/16696581e727>

Democratización de frecuencias

Los derechos negados de la Ley de Comunicación en Ecuador

Democratization of frequencies

The rights denied by the Communication Law in Ecuador

María Isabel Punin

Universidad Técnica Particular de Loja

Ecuador

mipunin@utpl.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0001-5052-824X>

Resumen

La democratización de la comunicación basada en la distribución equitativa de las frecuencias fue una de las promesas de la Ley de Comunicación (LOC-2013). El artículo 106 establecía en un principio el 33% de frecuencias para la operación de medios públicos, el 33% para la operación de medios privados y un 34% para la operación de medios comunitarios.

Actualmente de acuerdo a la última reforma a la (LOC-febrero 2019), se estableció la escala en: 10% para medios públicos, 56% para medios privados y 34% para medios comunitarios.

Un examen especial de los organismos de control del Estado (Contraloría General) (DNA4-0025- 2018), posterior a la expedición de la (LOC- 2013), evidenciaba que tres grupos manejaban el espectro mediático radial ecuatoriano, en particular; continuando la concentración monopólica en manos privadas, con amplia participación en la política partidista del Ecuador.

El concurso público estimulado a raíz de la aprobación de la Ley sostiene que de 1.486 solicitudes, el 82% fueron del sector privado y apenas el 18% del sector comunitario, lo cual invalida la promesa de democratización. La radio es el segundo sector mediático más amplio y con mayor informalidad en el país.

Palabras clave: Democratización; Radios Comunitarias; acceso; frecuencias.

Abstract

The democratization of communication based on the equitable distribution of frequencies was one of the promises of the Communication Law (LOC-2013). Article 106 initially established 33% of frequencies for the operation of public media, 33% for the operation of private media and 34% for the operation of community media. Currently according to the latest reform to the LOC (February 2019), the scale was established at: 10% for public media, 56% for private media and 34% for community media.

A special examination of the State control agencies (Comptroller General) (DNA4-0025-2018), after to the issuance of the LOC-2013, showed that three groups handled the Ecuadorian radial media spectrum, in particular; continuing the monopoly concentration in private hands linked to a broad participation in the partisan politics of Ecuador.

The public contest stimulated following the approval of the Communication Law (LOC-2013) maintains that of 1,486 applications, 82% were from the private sector and only 18% from the community sector, which invalidates the promise of democratization. Radio is the second largest and most informal media sector in the country.

Keywords: Democratization; Community Radios; access; frequencies.

Introducción

La intención de democratizar la comunicación en Ecuador tiene su punto de partida en la reforma constitucional de Montecristi (2008), que reconoce a la comunicación y a la información como parte de los derechos del Buen Vivir. Con lo cual Ecuador es el primer país de América Latina en tener una Constitución que reconoce el derecho a la comunicación, iniciativa que fue seguida posteriormente por Bolivia.

La Ley de Comunicación (LOC- 2013) en su art. 106 se refiere a la distribución equitativa de frecuencias, como un mecanismo legal para democratización la comunicación, que potencialmente modificaría la estructura del mapa mediático en el país, logrando una redistribución equitativa entre los sectores privados, público y comunitario. Ideal que no se ha logrado, y que ha sido uno de los motivantes para las reformas que se ha introducido en la Ley, y que explicaremos más adelante, en detalle.

Ecuador, al igual que el resto de países de Latinoamérica se caracteriza por tener un sistema mediático «comercial y políticamente dócil» (Fox y Waisbord, 2002) de concentración monopólica, que motiva a los gobiernos de turno para establecer instrumentos jurídicos de control mediático.

Entre las acciones previas planteadas desde el Estado para lograr la democratización mediática, previo a la aprobación de la (LOC-2013) están las siguientes:

a.- En el 2008, la entonces llamada Agencia de Garantías de Depósitos (AGD), entidad creada a la raíz de la crisis bancaria que vivió el país (1999), resolvió entregar al Estado los bienes incautados a altos funcionarios de la banca. Entre los empresarios constan los hermanos Isaías, quienes fueron accionistas del Banco Filanbanco y además propietarios de 16 medios de comunicación, entre ellos Gamavisión y TC Televisión. El grupo Aspiazu-Seminario fue propietario del Banco del Progreso y de diario El Telégrafo, este último considerado como el decano de la prensa nacional.

Es así que más de una docena de medios de comunicación pasaron a formar parte de los medios públicos en Ecuador, provocando un crecimiento exponencial de este sector, pero no suficiente para lograr la meta del 33% establecida inicialmente (LOC-2013).

b.- El ex presidente Rafael Correa Delgado logró incluir vía Referéndum en la Consulta Popular a la ciudadanía (2008) la pregunta sobre la prohibición que las instituciones del

financiero privado puedan participar en calidad de accionistas o directivos de los medios de comunicación, inquietud que recibe el respaldo mayoritario de los ecuatorianos, logrando así la modificación del artículo 312 de la Constitución del Ecuador.

La participación de la Banca y del poder en los medios no es tampoco inédito, en Ecuador «los medios son dependientes de sus directos propietarios, además de serlo de los intereses empresarios y de la oposición» (Follari, 2009). «En el caso de Ecuador, el preexistente descrédito de los medios y las divisiones empresariales facilitaron introducir la prohibición a sectores financieros de participar en el sector de los medios» (Kitzberger, 2014:73).

c.- Y, por último, el Decreto No. 1793 de mediados del 2009 que modificó la Ley de Contratación Pública, añadiendo la prohibición del Estado de celebrar contratos con empresas que mantengan capitales en paraísos fiscales. Fórmula empresarial usada por algunos medios de comunicación en Ecuador, para evadir impuestos.

Esta posición del Estado, fue más tarde reforzada con el art. 95 de la (LOC-2013), referida a la inversión pública en publicidad y propaganda, que sostiene que las entidades del sector público que contraten servicios de publicidad y propaganda en los medios de comunicación social se guiarán en función de criterios de igualdad de oportunidades.

En relación al contexto latinoamericano, en general, se estaban desarrollando procesos de democratización de la comunicación bajo la perspectiva de la comunicación como derecho humano (Tuvilla, 1997) con sus propias particularidades. Coalición por una Radiodifusión Democrática en Argentina (2004), el foro de Comunicación y Participación ciudadana de Uruguay, la Plataforma por los Derechos de Información y Comunicación en Bolivia (2007), el Foro Ecuatoriano de la Comunicación (2007), el Colectivo Ciudadano por los Derechos de la Comunicación (2009) y finalmente los auto-convocados de la comunicación (2010), son los grupos más relevantes en relación a este tema, que enfrentan a los ciudadanos con las grandes empresas mediáticas.

El informe mundial de Libertad de expresión y Desarrollo de los medios (Unesco- 2016-2017:20) ratifica la crisis moral y económica del sector periodístico, que está relacionado también con los intereses de los empresarios en los medios.

El periodismo se encuentra amenazado en todo el mundo. Si bien nunca antes tantas personas habían tenido acceso a contenidos, la combinación de polarización política y

cambio tecnológico ha facilitado la rápida propagación del discurso del odio, la misoginia y las «noticias falsas» sin verificar, que a menudo conducen a restricciones desproporcionadas de la libertad de expresión.

Las políticas de regulación y control de medios no son inéditas en Ecuador, sino todo lo contrario, Latinoamérica está optando por mecanismos de vigilancia y control de los medios, bajo la figura de «Estado Comunicador» (Rincón, 2010) y/o «presidencialismo comunicacional» (Waisbord, 2013) que en su conjunto constituyen barreras a la libertad de prensa, y en la mayoría de veces violan los estándares del derecho internacional.

En el caso particular de Ecuador la consolidación del «Estado Comunicador» fue reforzada con la creación e impulso a la figura de los medios públicos que entraron a competir en desigualdad de condiciones con los medios privados. «Los medios de comunicación públicos están justificados por razones políticas, por encima de su rentabilidad económica, pues se consideran un instrumento de políticas culturales, una garantía de acceso a la información y, a veces, un instrumento propagandístico» (De Mateo, 2009:47).

En Argentina, por ejemplo, la Ley de Servicios Audiovisuales reservó el 33% del espectro radioeléctrico a las organizaciones sin fines de lucro y en este caso también se reguló los límites al acaparamiento de frecuencias por los medios privados (Observatorio Social, 2011). Pese a ello, la presidencia de los esposos Kitchner «armaron un conglomerado de 150 medios oficialistas que se financian exclusivamente con publicidad oficial multimillonaria» (Santoro, 2012:14).

Uruguay, Argentina y Colombia llevaron a cabo la asignación de frecuencias mediante concurso abierto con audiencia pública previa, y en general, casi todos los países de Latinoamérica dan una importancia especial al acceso de los sectores rurales-comunitarios, que es el sector menos visibilizado de las industrias culturales (Segura, 2014).

La incumplida promesa de regulación y democratización de la Comunicación en Ecuador.

La década Correísta ha logrado ligeras modificaciones en el mapa mediático. Para evidenciar los cambios es importante hacer una cronología en relación al total de medios activos en el país en la última década.

El *Anuario de las empresas de comunicación de Ecuador: 2011-2012* (Coronel y otros, 2012) realizado por la Universidad Técnica Particular de Loja- Ecuador (UTPL), cita un total de 1.603 empresas de comunicación.

De estas, 1.110 correspondían a medios de comunicación propiamente dichos, distribuidos en los sectores: Prensa, Medios Digitales, Revistas, Radios y Televisión. El resto corresponden a: Productoras Cinematográficas, Agencias de Marketing y Publicidad y Agencias de Relaciones Públicas que no son materia de este estudio. (Pág. 31)

Como referencia más cercana, de acuerdo a datos del Cordicom (Consejo de Regulación de la Información y Comunicación), se presentan los siguientes datos actualizados sobre la tipología de medios de comunicación en los años 2017, 2018 y 2019 en el Ecuador.

AÑO	PRIVADO	PÚBLICO	COMUNITARIO	TOTAL
2017	1058 - 90%	51 - 4%	61 - 5%	1170
2018	1050 - 90%	54 - 5%	65 - 5%	1169
2019	1011 - 87%	73 - 6%	72 - 6%	1156

Tabla 1: *Tipología Medios de Comunicación Ecuador. Cordicom (2019)*

La estructura mediática, en mención, tiene una amplia sintonía con el modelo norteamericano, en el cual los medios se rigen por las leyes del mercado y la información pasa a ser una mercancía (Mastrini; Mestman, 1996), para lo cual una salida «democrática» sería la aplicación del art. 106 de la (LOC-2013).

En las tablas de los años analizados (2017, 2018 y 2019) es interesante destacar que el sector privado se ha reducido levemente hasta mediados del 2019 (3%) respecto a 2018 y 2017, y el sector comunitario ha crecido un 1% comparado con el año anterior, sin embargo, muy lejos de la disposición de los medios propuesta inicialmente en el art. 106 en (LOC-2013), 33% medios públicos, 33% medios privados y 34% medios comunitarios (Registro Oficial N° 22, 2013).

Más bien estas cifras se acercan a la Reforma última a la (LOC-Febrero 2019), la cual estructura el mapa mediático en: 56% para medios privados, 10% para medios públicos y 34%

para medios comunitarios. Como se evidencia, lo privado mantiene la supremacía, sin lugar a dudas, mientras a lo comunitario le falta muchísimo por llegar al margen permitido para lograr la democratización de la comunicación.

Es importante reconocer el crecimiento de los medios públicos, que recibieron el respaldo del Estado en su momento. Las cifras citadas nos permiten llegar a la primera importante conclusión de esta investigación y de este artículo, en particular, los medios de comunicación pueden ser independientes de los gobiernos, pero nunca lo serán de sus intereses económicos y políticos (Macaroff, 2010).

Según los datos del Registro Público de Medios (2019) en el país están operando un gran total de 73 medios públicos. (Impresos 11, Televisión por cable 1, Portales informativos 3, Televisión 12 y Radios 46.)

En Ecuador, al igual que el resto de Latinoamérica se mantienen los modelos empresariales tradicionales, con una concentración vertical y horizontal y a la introducción de nuevos tipos de propiedad cruzada. (Unesco 2016-2017)

Vale mencionar que ni los medios, ni los periodistas operan libres, pues se ven obligados a cambiar de enfoques, reducir calidad del producto, dar la visión más reaccionaria de la propia situación de cambio social (Aladro, 2013:77), cita que parece una radiografía de lo que pasa en el sector de medios ecuatorianos, y que nos sirve para introducir el análisis de lo que pasó en relación a las frecuencias radiales en el país.

Adjudicación de frecuencias dentro del marco de la (LOC-2013).

DISTRIBUCIÓN DE RADIOS EN EL PAÍS			
PROVINCIAS	PRIVADO	PÚBLICO	COMUNITARIO
AZUAY	88,89	2,22	8,89
BOLIVAR	82,35	5,88	11,76
CAÑAR	100,00	0,00	0,00
CARCHI	100,00	0,00	0,00
CHIMBORAZO	83,78	0,00	16,22
COTOPAXI	70,59	17,65	11,76
EL ORO	91,67	5,56	2,78
ESMERALDAS	84,21	0,00	15,79
GALÁPAGOS	100,00	0,00	0,00
GUAYAS	96,05	1,32	2,63
IMBABURA	80,77	11,54	7,69
LOJA	83,33	13,89	2,78
LOS RÍOS	100,00	0,00	0,00
MANABÍ	91,11	4,44	4,44
MORONA SANTIAGO	72,73	0,00	27,27
NAPO	100,00	0,00	0,00
ORELLANA	75,00	12,50	12,50
PASTAZA	53,33	6,67	40,00
PICHINCHA	73,97	15,07	10,96
SANTA ELENA	100,00	0,00	0,00
SANTO DOMINGO DE LOSTSÁCHILAS	90,00	0,00	10,00
SUCUMBÍOS	76,92	0,00	23,08
TUNGURAHUA	96,97	3,03	0,00
ZAMORA CHINCHIPE	85,71	0,00	14,29

Tabla 2: *Distribución de radios en el país. Cordicom (2018).*

En Ecuador, existen 617 estaciones de radio, de las cuales el 86.7% pertenecen al sector privado, el 5.19% al sector público y el 7.94% al sector comunitario. Guayas es la provincia con mayor cantidad de emisoras, 76, y Galápagos es la que menos tiene; posee 5. Es importante destacar que seis provincias (Cañar, Carchi, Galápagos, Los Ríos, Napo y Santa Elena) no poseen medios públicos o comunitarios, todos los medios están en manos privadas.

Pichincha es la provincia con más medios públicos y comunitarios con 19 en su territorio, le sigue Pastaza con 7 y Chimborazo con 6 (Cordicom, 2018).

La provincia que más se acerca a la democratización es Pastaza: el 53.33% de sus medios son privados, el 6.67% públicos y el 40% comunitarios (Cordicom, 2018), considerando incluso la reforma al art. 106.

Dentro del proceso de democratización está la concesión de frecuencias para los servicios de radiodifusión y televisión por medio de concurso público, por lo tanto, la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (Arcotel) mantiene un Plan Anual de control que busca determinar la legalidad, veracidad y propiedad del proceso de concesión de frecuencias.

En este artículo en particular, nos dedicaremos al análisis del periodo comprendido entre 01 de enero y 31 de agosto del 2017, analizando, en particular, el Concurso Público convocado el pasado 12 de abril del 2016, en vigencia de la LOC- 2013, y tomando como referencia la muestra de 35 frecuencias radiales, consideradas dentro del examen especial definitivo realizado por Contraloría (DNA4-0025-2018).

En este concurso se presentaron 1.486 solicitudes, de las cuales el sector privado participó con un 82%, que representa un gran total de 1.215 frecuencias. El sector comunitario con apenas un 18%, correspondiente a 271 frecuencias (Contraloría, 2018: 53), porcentajes que evidencian una vez más el interés del sector privado en la comunicación y los medios del Ecuador.

En el examen especial se detectaron cinco arbitrariedades:

1.- Irregularidades en asignación de puntajes, recalificación y descalificación de postulantes.

2.- Instructivo para evaluación de proyectos emitido sin conocimiento de los postulantes y luego de las bases del concurso y el reglamento, modificando la equidad y transparencia en la participación.

3.- Concentración de frecuencias en tres grupos (Grupo empresarial de frecuencias A, B y C).

Grupo empresarial A con 12 empresas solicitaron 46 frecuencias, 37 de ellas fueron calificadas.

Grupo empresarial B con 18 empresas solicitaron la concesión de 19 frecuencias matrices y 85 repetidoras. Todas fueron calificadas.

Grupo empresarial C con 5 empresas solicitaron la concesión de 13 frecuencias, 11 de radio FM y 2 de televisión. Fueron calificadas 5.

4.- Varios medios efectuaron cambios en la estructura gerencial y accionaria sin poner en conocimiento de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (Arcotel).

5.- Dispersión de documentos dificultó el análisis oportuno. Dentro de este marco, la Contraloría dispuso que los directorios del Consejo de Regulación de la Comunicación (Cordicom) y de la Agencia de Regulación de las Telecomunicaciones (Arcotel) «coordinen las acciones necesarias para proceder a la anulación del concurso público para la adjudicación de frecuencias para el funcionamiento de medios de comunicación privados y comunitarios convocado el 12 de abril de 2016». (Contraloría, 2018)

El informe analizado, evidencia el riesgo de concentración mediática en el sector radial ecuatoriano «35 empresas relacionadas participaron de manera directa e indirecta para la adjudicación de más de una frecuencia matriz para el mismo servicio y área de cobertura». (Contraloría, 2018:53)

Con esto quedó demostrado que la intervención del Estado en los mecanismos de regulación y control son parciales y en la mayoría de los casos ineficientes. Existen varios estudios que evidencian la ineficiencia del Estado, por ejemplo: un estudio del Banco Mundial sobre el sector energético en América Latina (2008) establece que los sectores que se encuentran sujetos a la regulación independiente presentan mejores resultados que los regulados directamente por organismos controlados por el gobierno (Regulación-Banco Mundial, 2018).

Conclusiones

La intención de democratizar la comunicación establecida en la Ley de Comunicación (LOC- 2013) art. 106 no ha sido posible.

Un informe especial de Contraloría General del Estado (2018) (DNA4-0025-2018) evidencia que existen tres grupos cercanos a la política partidista del Ecuador postulando de

manera irregular en el concurso de asignación de frecuencias, promovido a raíz de la aplicación de la Ley de Comunicación.

El concurso público tiene al menos cinco observaciones con el carácter de irregular, porque que favorecen la concentración monopólica del sector privado. Se trata de grupos que ya tiene una amplia participación en las empresas radiales del país, lo que imposibilita la democratización del espectro mediático ecuatoriano.

La estructura del mapa mediático en Ecuador no ha sido modificada. Persiste la presencia mayoritaria del sector privado, lo que contradice los postulados de la Ley de Comunicación (LOC-2015).

Referencias bibliograficas

Aladro, E. (2013). Las teorías profesionales y las 5 crisis del periodismo. Revista Cuadernos de Información y Comunicación, número 18, Universidad Complutense, Madrid, pp. 69-81.

Benozzi, M. (2011). Los servicios de comunicación audiovisual y su trascendencia en América Latina. Revista Síntesis Clave, número 70, Universidad Nacional de La Matanza, Buenos Aires. Recuperado de: http://observatoriosocial.unlam.edu.ar/descargas/19_sintesis_70.pdf

Contraloría General del Estado, (2018). Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones ARCOTEL. Informe General DNA4-0025-2018.

Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (2018). Medios de Comunicación Social a Nivel Nacional. Recuperado de: <http://www.cordicom.gob.ec/rpm/> (Última consulta: 1 de septiembre de 2018).

Coronel, G. y otros (2011). Anuario de las empresas de comunicación de Ecuador (2011-2012). Loja: Universidad Técnica Particular de Loja.

De Mateo, R., Sabater, M. y Bergés, L. (2009). Gestión de las empresas de comunicación. Madrid: Ediciones Comunicación Social.

Follari, R. (2009). Los grandes medios como oposición encubierta [conferencia]. Ponencia presentada al Encuentro de Investigadores Argentina-Brasil. Mendoza: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo.

Fox, E., Waisbord S. (2002). Política latina, medios globales. Austin: University of Texas Press.

Kitzberger, P. (2014). Medios y política democrática en América Latina: ¿ha llegado la hora de las reformas?. Revista Observatorio Latinoamericano, número 14, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, pp. 66- 77.

Macaroff, A. (2010). ¿Es posible democratizar la comunicación? Debates sobre los medios públicos y privados en el Ecuador. Ágora, espacio de autoarchivo e intercambio de documentos y trabajos de investigación, Quito: FLACSO-Andes. Recuperado de: http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1269834506.trabajo_Follariv1.pdf (Última consulta: 1 de septiembre de 2018).

Mastrini, G., Mestman, M. (1996). ¿Desregulación o re-regulación? De la derrota de las políticas a la política de la derrota. Revista Cuadernos de Información y Cultura, número 2, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, pp.81-88.

Rincón, O. (2010). ¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina.. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina. Recuperado de: <https://goo.gl/dZ5kC7> (Última consulta: 20 de agosto de 2018).

Santoro, D. y otros (2012). Antídoto contra el silencio: testimonios desde el periodismo de investigación y el uso de herramientas web. Quito: Fundamedios. Recuperado de: https://www.dropbox.com/s/n9h90td6mei031b/antidoto_contra_el_silencio.compressed.pdf?dl=0 (Última consulta: 15 de septiembre de 2018).

Segura, M. (2014). La sociedad civil y la democratización de las comunicaciones en Latinoamérica. Revista Iconos, número 4. FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 65-80.

Tuvilla, J. (1997). Derechos Humanos y medios de comunicación. Revista Comunicar, número 9. Grupo Comunicar Ediciones, Madrid, pp.77-86.

Waisbord, S. (2013). Vox populista. Medios, periodismo, democracia. Buenos Aires: Gedisa.