

Serie  
Estudios de la Comunicación

*Tania Villalva Salguero*  
*Patricia Villagómez Rodríguez*  
Coordinadoras

# La comunicación como espacio de resistencia



Universidad Politécnica Salesiana

La comunicación  
como espacio de resistencia

---



*Tania Villalva Salguero, Patricia Villagómez Rodríguez*  
Coordinadoras

# **La comunicación como espacio de resistencia**

---

Serie Estudios de la Comunicación



**ABYA** | UNIVERSIDAD  
**YALA** | POLITÉCNICA  
SALESIANA

2020

## **LA COMUNICACIÓN COMO ESPACIO DE RESISTENCIA**

© *Tania Villalva Salguero, Patricia Villagómez Rodríguez (Coordinadoras)*

Autores: Adalid Contreras Baspineiro, Eduardo Guerrero Guevara, Tania Villalva Salguero, Patricia Villagómez Rodríguez, Pablo Romero Guayasamín, Myrian Hernández, Freddy Muñoz Remache, Nubia Fernández Solís, Carlos Martínez Bonilla, Byron Naranjo Gamboa, María del C. Ramírez Soasti y Fabián Vintimilla Larrea, Omar Soto Dávila, Ricardo Rosales Peralta, Johanna Aguilar Terán, Narcisa Medranda Morales, Nina Aguiar Mariño, Mishell Bastidas Martínez

Serie Estudios de la Comunicación

1ra edición: Universidad Politécnica Salesiana  
Av. Turuhayco 3-69 y Calle Vieja  
Cuenca-Ecuador  
Casilla: 2074  
P.B.X. (+593 7) 2050000  
Fax: (+593 7) 4 088958  
e-mail: rpublicas@ups.edu.ec  
www.ups.edu.ec

Área de Ciencias Sociales  
y del Comportamiento Humano  
CARRERA DE COMUNICACIÓN  
Grupo de Investigación de la Comunicación (GIC 1)

Derechos de autor: 058374

Depósito legal: 006589

ISBN: 978-9978-10-403-3

Edición, diseño,  
diagramación  
e impresión Editorial Universitaria Abya-Yala  
Quito-Ecuador

Tiraje: 300 ejemplares

Impreso en Quito-Ecuador, marzo de 2020

Publicación arbitrada de la Universidad Politécnica Salesiana

Prólogo <i>Adalid Contreras Baspineiro</i> .....	7
---	---

Introducción <i>Eduardo Guerrero Guevara</i> .....	13
---	----

## Sección 1 ACTORES SOCIALES

El desarrollo y la comunicación popular: una mirada desde Ecuador <i>Tania Villalva Salguero, Patricia Villagómez Rodríguez y Pablo Romero Guayasamín</i> .....	21
---	----

La protesta social: un análisis de la “gran marcha” del 8 de marzo <i>Myrian Hernández</i> .....	51
--	----

La disputa del espacio público y la asociatividad como mecanismo de resistencia de los comerciantes informales en el parque La Carolina de Quito y su receptividad en medios de comunicación tradicionales <i>Freddy Muñoz Remache</i> .....	73
--	----

## Sección 2 MEDIOS COMUNITARIOS

La comunidad Pitirishka en la radio: experiencias para la democratización de la comunicación <i>Nubia Fernández Solís, Carlos Martínez Bonilla y Byron Naranjo Gamboa</i> .....	105
---	-----

Entresijos de la aplicación de acciones afirmativas en la concesión de frecuencias del espectro radioeléctrico a medios comunitarios en Ecuador <i>María del Carmen Ramírez Soasti y Fabián Vintimilla Larrea.....</i>	125
---	-----

**Sección 3**  
**INTERCULTURALIDADES**

Twitter: más democracia, más información o un espacio de resistencia <i>Omar Soto Dávila.....</i>	171
Feminismos, activismos digitales y nuevas masculinidades en el Ecuador <i>Ricardo Rosales Peralta.....</i>	183
<i>La vida de Adèle</i> : lectura narrativa de la construcción heteronormada <i>Johanna Aguilar Terán y Narcisa Medranda Morales.....</i>	209
Reconocimiento identitario y procesos de transformación de la cultura afroecuatoriana en Carapungo <i>Nina Aguiar Mariño y Mishell Bastidas Martínez.....</i>	227

# Entresijos de la aplicación de acciones afirmativas en la concesión de frecuencias del espectro radioeléctrico a medios comunitarios en Ecuador

---

María del Carmen Ramírez Soasti  
Universidad Politécnica Salesiana  
mramirez@ups.edu.ec

Fabián Vintimilla Larrea  
Universidad Politécnica Salesiana  
f.vintimilla@hotmail.com

## Resumen

El presente estudio es el resultado de una investigación cualitativa y cuantitativa que sistematiza las sinuosidades en el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias en relación a la aplicación de acciones afirmativas para la creación y fortalecimiento de medios comunitarios mediante la concesión del 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para estaciones de radio y televisión comunitarias, considerando que la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), vigente desde junio de 2013, ha sido reformada en un 76% de su articulado y se encuentra en vigor desde febrero de 2019. La investigación da cuenta del análisis realizado a la información generada y expuesta en publicaciones y medios electrónicos por parte de los organismos públicos responsables de la regulación, promoción y protección de los derechos a la comunicación (CORDICOM) y de la administración, regulación y gestión de las telecomunicaciones y el uso de frecuencias del espectro radioeléctrico (AR-COTEL). Información que es contrastada con las normas jurídicas vigentes y voces calificadas de agentes de la comunicación, lo que nos permite puntualizar en “plausibles avances” y en “posibles omisiones” en el cumplimiento de la legislación en comunicación, en su objeto de garantizar el ejercicio de los derechos a la comunicación que tienen, tanto las personas y colectivos como los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias que históricamente han sido discriminados y se encuentran en situación de desigualdad frente a los poderes mediáticos.

## Palabras clave

Medios comunitarios, ley de comunicación, acciones afirmativas, concesión de frecuencias, espectro radioeléctrico.



## Introducción

Se resaltan y resguardan —por así decirlo— los enunciados constitucionales, legales y reglamentarios especificados para los medios de comunicación comunitarios, por ser un avance positivo en el proceso de democratización de la comunicación.<sup>13</sup> Por otra parte, se pretende evidenciar los posibles incumplimientos a las disposiciones vigentes, en lo referente a: la aplicación de acciones afirmativas para la creación y fortalecimiento de medios comunitarios y la concesión del 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para estaciones de radio y televisión comunitarias. Tal cual, en salvaguarda del ejercicio de los derechos a la comunicación.

Ejercicio de derechos que a criterio de Gómez (2013) no admite límite de fronteras ni de procedimientos, así como tampoco es un privilegio de ciertas personas, ciudadanos o empresas de comunicación, sino de todas las personas, sin distinciones de ningún tipo (p. 30). En este sentido, no son una franquicia otorgada a determinados periodistas o medios de comunicación, sino que son inherentes a todas las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades como uno de los derechos humanos fundamentales. Es por eso por lo que los derechos a la comunicación son una propuesta de ejercicio de ciudadanía, como sustento elemental de la democracia que el Estado ecuatoriano está en la obligación de garantizar y proteger, para erradicar cualquier forma de discriminación o exclusión, mediante la praxis de una comunicación libre, participativa e incluyente, en el marco del Estado intercultural y plurinacional (Constitución, 2008, art. 1).

---

13 Por “democratización de la comunicación” se debe entender, en este trabajo, a la disposición contenida en el art. 9 de la Ley Orgánica Reformativa a la LOC que dispone a las instituciones públicas la creación de condiciones materiales, jurídicas y políticas para el ejercicio de los derechos a la comunicación, la libertad de expresión, el acceso equitativo a la propiedad de los medios de comunicación, la creación de nuevos medios de comunicación, la generación de espacios de participación y el acceso a las frecuencias del espectro radioeléctrico para medios de radio y televisión abierta y por suscripción.

De ahí que la comunicación sea un derecho humano que no solo está reconocido en la Constitución<sup>14</sup> (art. 16-20, art. 46 n° 7, art. 57 n° 21, art. 66 n° 6-7, art. 261 n° 10, art. 384 y la disposición transitoria 1ª n° 4), sino también en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>15</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos-Pacto de San José de Costa Rica,<sup>16</sup> de los cuales el Ecuador es suscriptor. Marco legal, nacional e internacional, sobre el cual se fundamentó la primigenia LOC y su última reforma.<sup>17</sup>

---

14 La Constitución del Ecuador desarrolla, en general, los derechos a la comunicación, que comprenden: la libertad de expresión sin censura previa pero con responsabilidad ulterior, la regulación de la propiedad de los medios y los contenidos de la programación, el acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación, el acceso y la distribución de frecuencias del espectro radioeléctrico, la cláusula de conciencia y la reserva de la fuente, la rectificación o réplica, el fomento de la producción nacional independiente, entre otros.

15 La Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 19) reconoce que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión. Este derecho incluye el no ser molestado por sus opiniones, investigar y recibir informaciones y opiniones y difundirlas por cualquier medio de expresión.

16 La Convención Americana sobre Derechos Humanos-Pacto de San José de Costa Rica (art. 13) garantiza que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, por tanto, no puede estar sujeto a censura previa sino a responsabilidades ulteriores que aseguren el respeto y la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden y la moral pública. Así como también, refrenda que no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, de equipos usados en la difusión de información o por cualesquier otro medio encaminado a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

17 La LOC fue reformada en un 76% de su articulado, entre dichas reformas destacan: la eliminación de la Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM); la derogación de las normas deontológicas; la determinación de nuevas atribuciones, sin capacidad sancionatoria, a el CORDICOM; la modificación de la figura legal de la libertad de expresión de servicio público por derecho a la libertad de pensamiento y expresión; la eliminación de multas establecidas en los casos de censura previa; la abolición del carácter legal del linchamiento mediático; la redistribución del porcentaje en la asignación de frecuencias del espectro radioeléctrico: públicos

En opinión de quienes escriben, uno de los avances significativos de la legislación en comunicación es el reconocimiento jurídico de los medios comunitarios como parte del sistema de comunicación social,<sup>18</sup> al igual que la reserva del espectro radioeléctrico para frecuencias de radio y televisión de señal abierta hasta el 34% para el sector comunitario.<sup>19</sup> Preceptos legales que han sido ratificados en la Ley Orgánica Reformatoria a la LOC.

Precisamente, el nuevo articulado de la legislación en comunicación organiza y administra el sistema de comunicación social y su institucionalidad; regula y controla la operación de los medios de comunicación y sus contenidos; gestiona y garantiza la distribución de frecuencias de radio y televisión para medios públicos, privados y comunitarios; propone y expide políticas públicas, normas y reglamentos para el fortalecimiento de una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa; prohíbe y sanciona la concentración oligopólica y monopólica de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico.

De igual manera, garantiza y reconoce los derechos a la comunicación que tienen, tanto las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades como los comunicadores, periodistas y medios de comunicación. Entre otros derechos se refrendan: la libertad de pensamiento y expresión (art.

---

10%, comunitarios 34% y privados 56%; y la convocatoria a un nuevo concurso público para la adjudicación de frecuencias para radio y televisión abierta y por suscripción, ante las irregularidades determinadas por la Contraloría General del Estado en procesos anteriores.

- 18 La Ley Orgánica Reformatoria a la LOC (art. 32) establece que el sistema de comunicación social lo conforman las instituciones y actores de carácter público, privado, comunitario y ciudadanos que se integren voluntariamente; así como también, las políticas y la normativa legal. El CORDICOM es el ente encargado del sistema.
- 19 La Ley Orgánica Reformatoria a la LOC (art. 87) dispone que la reserva de frecuencias del espectro radioeléctrico para radio y televisión de señal abierta se asignarán hasta el 34% para medios comunitarios y el 66% para medios públicos y privados, sin exceder del 10% para el sector público.

10); la prohibición de censura previa (art. 11); la responsabilidad ulterior (art. 12); a recibir información de calidad (art. 15); a la rectificación (art. 16); a la réplica (art. 17); la protección de las comunicaciones personales (art. 31, ratificado); la protección integral de las niñas, niños y adolescentes (art. 24); a la creación de medios de comunicación social (art. 33, ratificado), el acceso de frecuencias (art. 34, ratificado); el acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación (art. 35, ratificado); a la comunicación intercultural y plurinacional (art. 25); la participación ciudadana (art. 27); a la cláusula de conciencia (art. 39, ratificado); a la reserva de la fuente (art. 40, ratificado); a mantener el secreto profesional (art. 41, ratificado); el libre ejercicio de la comunicación (art. 28); la protección a los trabajadores de la comunicación (art. 29); los derechos laborales de las y los trabajadores de la comunicación (art. 30); así como también la aplicación de acciones afirmativas para la creación y fortalecimiento de medios comunitarios (art. 69); la reserva hasta el 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para el sector comunitario, en función de la demanda y de la disponibilidad (art. 87); la prohibición de concentración o acumulación de concesiones de frecuencias o señales de estaciones matrices de radio y televisión (art. 113, ratificado). Estos, entre los más relevantes (Ley Orgánica Reformatoria a la LOC, 2019).

Pese a que no es materia de esta investigación el análisis minucioso de las reformas a la LOC, consideramos importante puntualizarlas, sobre todo, porque surgieron en respuesta a una década de excesos en el ejercicio de poder del exmandatario Rafael Correa Delgado, quien sostuvo una confrontación directa con medios y periodistas, incluso mal utilizando la institucionalidad estatal (El Diario, 2012). De manera que las reformas se motivaron, en unos casos, en garantía y defensa de la libertad de expresión; en otros casos, en defensa del *statu quo* de los sectores empresariales de la comunicación.

En este contexto, la aplicación de acciones afirmativas en los procesos de concesión de frecuencias adquiere relevancia pública. Su no adaptación transgrede otros derechos, que son imputables a las institu-

ciones oficiales responsables de la administración, regulación, control y gestión del sistema de comunicación social y de las telecomunicaciones en el país. De ahí que es necesario observar el cumplimiento de las normas jurídicas para que las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades que se encuentran supeditadas a la aplicación de acciones afirmativas, puedan ejercer sus derechos a la comunicación, más aún, cuando se encuentra en vigencia un nuevo concurso público de adjudicación de frecuencias para medios privados y comunitarios.

## **Referencias conceptual y metodológica**

La referencia conceptual se sustenta en los contenidos de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de los derechos a la comunicación, específicamente, los conexos a la aplicación de acciones afirmativas, la regulación del espectro radioeléctrico, la distribución equitativa de frecuencias y las particularidades de los concursos públicos de concesión de frecuencias. Así como también, en artículos académicos relacionados al tema de investigación que nos permiten reflexionar acerca de los medios comunitarios, la función social que cumplen y la importancia que tienen en el sistema de comunicación social.

Preceptos nomotéticos que son analizados en la investigación y que permiten observar y verificar el cumplimiento o incumplimiento de la aplicación de acciones afirmativas en la distribución y concesión del 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para la creación y fortalecimiento de medios comunitarios. Así, se intenta abordar este reto como una veeduría ciudadana que da cuenta de la realidad actual de los medios comunitarios, mediante la vigilancia en el acatamiento de las disposiciones legales, en aras de promover la democratización de la comunicación y propiciar la participación ciudadana en el ejercicio de los derechos a la comunicación que tienen todas las personas, en forma individual o colectiva.

Investigadores como Isabel Ramos (2013), sostienen que:

El reconocimiento constitucional de los derechos a la comunicación garantiza el funcionamiento de los medios en igualdad de condiciones, lo que acaba formalmente con la “discriminación negativa” a la que han estado expuestos los medios comunitarios a lo largo de toda su historia (p. 77).

Empero, la investigación encuentra sus orígenes en los fallidos e inequitativos concursos públicos de concesión de frecuencias de radiodifusión sonora y televisión de señal abierta, así como en el incumplimiento de la norma respecto al acceso, en igualdad de condiciones, para la adjudicación de frecuencias a medios comunitarios mediante procesos transparentes que prohíban la concentración y acumulación de frecuencias en pocas manos.

Al respecto, Sosa Plata (2016) resalta que Ecuador es uno de los países que cuenta con un marco regulatorio que limita la concentración mediática, aunque sus resultados no siempre han sido exitosos; sin embargo, la labor realizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha restringido la formación de oligopolios y monopolios en la concentración de medios de comunicación. Precisamente, la investigación se concentra en la interpretación de los criterios jurídicos utilizados en la aplicación de acciones afirmativas, mediante una lectura comunicacional de las secuelas de los concursos públicos de concesión de frecuencias para el sector comunitario.

Mientras tanto, la referencia metodológica se respalda en el análisis cualitativo y cuantitativo de la información generada por los organismos públicos responsables de la regulación, promoción y protección de los derechos a la comunicación (CORDICOM) y de la administración, regulación y gestión de las telecomunicaciones y el uso de frecuencias del espectro radioeléctrico (ARCOTEL). Información que se encuentra expuesta en publicaciones y en medios electrónicos, y que es contrastada con el marco legal en comunicación, en la analogía: medios comunitarios-concesión de frecuencias, lo cual nos permiten puntua-

lizar posibles incumplimientos en la aplicación de las legislaciones de comunicación y de telecomunicaciones.

En una primera instancia, se realiza una revisión de información básica para establecer la distinción de los derechos a la comunicación, en relación a los medios comunitarios, que fueron ratificados o modificados en la Ley Orgánica Reformatoria a la LOC. Luego, se hace una interpretación de los preceptos legales de la aplicación de medidas de política pública, conocidas también como acciones afirmativas, a favor de los sectores que se encuentran en situación de desigualdad. De igual manera, se realiza una revisión de las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (LOT) para ahondar las condiciones en las que se administra y regula el espectro radioeléctrico. Finalmente, se interpreta la información de los portales electrónicos del CORDICOM y la ARCOTEL, sobre las bases de datos del Registro Público de Medios (RPM) y del listado nacional de concesiones de frecuencias de radio y televisión de señal abierta adjudicada a medios comunitarios.

En segunda instancia, se sistematiza información secundaria, en relación a los concursos públicos de concesión de frecuencias, reveladas en el informe de la Comisión Auditora de Frecuencias de 2009 y el examen especial de la Contraloría General del Estado de 2018, a fin de identificar irregularidades recurrentes en los procesos de concesión, en desmedro de los medios comunitarios, tanto por la carencia de transparencia en los concursos públicos de concesión como por la injerencia de los poderes mediáticos en la concentración de frecuencias. Finalmente, se audita la información que se publica en los portales electrónicos de los organismos públicos sobre las concesiones de frecuencias a medios comunitarios.

La hipótesis planteada para la investigación sostiene que a seis años de vigencia de la legislación en comunicación, los organismos públicos responsables de la administración, regulación, control y gestión de los medios de comunicación y las telecomunicaciones, han incumplido las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias en la aplicación de acciones afirmativas para la creación y fortalecimiento

de medios comunitarios a través de la concesión del 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para estaciones de radio y televisión comunitarias. En este sentido, los objetivos de investigación planteados buscan evidenciar la preexistencia de irregularidades en los procesos de concesión de frecuencias y establecer el nivel de participación de los colectivos, pueblos y nacionalidades en los procesos de concesión de frecuencias. No obstante, los virtuales incumplimientos de las disposiciones legales no originan consecuencias administrativas o judiciales. La determinación de responsabilidades u omisiones en el cumplimiento de las normas es tarea de los organismos públicos pertinentes. Empero, la investigación intenta generar información útil para el empoderamiento ciudadano en el ejercicio de los derechos a la comunicación.

### *Acciones afirmativas: enigmas en su aplicación*

¿Qué son las acciones afirmativas? Para entenderlas es necesario ubicarse en su origen: la discriminación. Íntimamente ligada al racismo y la intolerancia, la discriminación se ha utilizado ideológicamente, a largo de la historia, para justificar la dominación, la exclusión y la supremacía de unos sobre otros. Ecuador no ha estado ajeno a este sentimiento antihumano y anticristiano que origina efectos negativos ante las diferencias. En nuestro país no solo se discrimina por ser pobre, se discrimina de manera sistemática si una persona es pobre, mujer e indígena, afroecuatoriana o montubia. Infortunadamente, la discriminación no solo emana de la sociedad, sino también de las estructuras del poder estatal. Así, el Estado ecuatoriano, desde su fundación discriminó a los pueblos y nacionalidades ancestrales, hasta que en 1998 los derechos colectivos fueron enunciados en la Carta Política (Salgado, 2001). Pero no es hasta 2008 que se incorpora el precepto constitucional de acción afirmativa, como una medida de reparación o remediación por los perjuicios ocasionados a las diversidades coexistente en el país.

Desde el punto de vista jurídica de González (2019), la discriminación es una actitud de injusticia ejercida de manera individual,



colectiva o institucional que excluye o restringe el ejercicio de los derechos humanos a un individuo o un grupo de individuos por sus características físicas (sexo, color de piel, edad, discapacidad), por prejuicios sociales (origen étnico, lugar de nacimiento, linaje familiar, raza, idioma, identidad de género, creencia religiosa, condición socioeconómica, orientación sexual), por distinción personal (opinión, ideología, filiación política, situación migratoria) que tiene por finalidad reducir el ejercicio de derechos y limitar la igualdad de oportunidades.

Si la discriminación son aquellas acciones u omisiones que las personas, grupos de personas o instituciones cometen (de manera intencional y no intencional) que producen y reproducen desigualdades por cuestiones sociales, raciales, religiosas, generacionales, preferencias u orientaciones individuales que limitan o restringen la igualdad de oportunidades, el ejercicio de los derechos humanos y el acceso a bienes y servicios públicos. ¿Qué función cumplen las acciones afirmativas frente a las acciones u omisiones discriminatorias? Justamente, son una alternativa (figura legal) que se interpone para proteger a las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades que históricamente han sido discriminados en nuestro país. Tan es así que: “Las acciones afirmativas no deben entenderse como una dádiva, mucho menos como un privilegio individual o colectivo, sino como un principio de igualdad de oportunidades en el ejercicio de derechos individuales o colectivos” (González, 2019).

Entonces, ¿qué importancia tienen la aplicación de acciones afirmativas en la creación y fortalecimiento de medios de comunicación comunitarios? Si bien la respuesta puede resultar obvia, también puede ser mal interpretada, sobre todo por quienes ostentan el control y la concentración de la propiedad de los medios de comunicación. Es importante tener en cuenta que la aplicación de acciones afirmativas, para que cumplan su función de promover la igualdad de oportunidades, requieren de un marco legal regulatorio para su implementación. El texto constitucional establece que todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos y oportunidades. En consecuencia:

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad (Constitución, 2008, art. 11 n° 2).

Consonante con la disposición constitucional, el legista Jara (2019) alega que las acciones afirmativas no solo son un principio de aplicación de derechos, sino también una condicionante para el ejercicio de derechos. Para su adaptación deben darse algunas condiciones: comprobar la desigualdad a la que están expuestas las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades frente al resto de la sociedad; demostrar la pertenencia a un grupo étnico, etario, socioeconómico, identidad de género u otro que evidencie su situación de desigualdad; y recibir de manera temporal un trato diferenciado hasta alcanzar la igualdad real de derechos.

De este modo las acciones afirmativas, en un modelo garantista de derechos, se transforman en un trato preferencial para facilitar la igualdad de oportunidades y mejorar las condiciones de vida de las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias que se encuentran en situación de vulnerabilidad. En estas circunstancias, su adaptación es inexcusable por parte del Estado (instituciones públicas y gubernamentales con potestad de regulación) para disminuir o eliminar las desigualdades históricas existentes con muchos sectores sociales del país. No obstante, es necesario considerar que las acciones afirmativas, por sí solas, no transforman estructuras sociales discriminatorias y excluyentes, pero son una alternativa legítima para impulsar la equidad como medida de reparación de injusticias históricas (Jara, 2019).

Al respecto, Otero (2002) puntualiza que las acciones afirmativas son medidas, acciones o políticas destinadas a contrarrestar los efectos de la discriminación en el pasado, a eliminar la discriminación existente y a promover la igualdad de oportunidades de un determinado grupo social, étnico o minoría. Así pues, las acciones afirmativas —conocidas también como discriminación positiva— son aquellas acciones positivas encaminadas a reducir o eliminar prácticas discriminatorias en contra de sectores históricamente excluidos.

En base al mandato constitucional, la Ley Orgánica Reformatoria a la LOC ratifica el principio de acción afirmativa para garantizar el ejercicio de los derechos a la comunicación de las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades que se encuentran en situación de desigualdad:

Las autoridades competentes adoptarán medidas de política pública destinadas a mejorar las condiciones para el acceso y ejercicio de los derechos a la comunicación de grupos humanos que se consideren fundamentalmente, en situación de desigualdad real; respecto de la generalidad de las ciudadanas y los ciudadanos. Tales medidas durarán el tiempo que sea necesario para superar dicha desigualdad y su alcance se definirá para cada caso concreto. El Estado respetará y estimulará el uso y desarrollo de Idiomas ancestrales en los medios de comunicación. Estas medidas serán aplicables únicamente para equiparar condiciones y no podrán generar ventajas (Ley Orgánica Reformatoria a la LOC, 2019, art. 8).

Este principio se extiende en resguardo de una comunicación plural, intercultural e inclusiva, desde las prácticas culturales de los diferentes colectivos, pueblos y nacionalidades. Para ello se deben aplicar medidas de política pública que mejoren las condiciones de acceso y ejercicio de los derechos a la comunicación, es decir, enmendar las condiciones actuales en las que se concesionan las frecuencias a los medios comunitarios, en concordancia con la Ley Orgánica Reformatoria a la LOC (2019):

El Estado implementará las políticas públicas que sean necesarias para la creación y el fortalecimiento del ecosistema de medios comunitarios, dirigidos y administrados por organizaciones sociales, comunas, pueblos, nacionalidades indígenas, afroecuatorianos, montubios y migran-

tes, que históricamente han sido discriminados por su etnia, clase, género, edad o situación de movilidad humana y que hayan carecido de acceso a los medios de comunicación o lo tengan de manera limitada, tales como:

1. Fondo Permanente de Fomento para la instalación, equipamiento, capacitación, investigación y producción de contenidos con enfoque intercultural y de género. Las fuentes de financiamiento de este fondo serán determinadas en el Reglamento a esta Ley y no constituyen pre asignación presupuestaria.
2. A los medios de comunicación comunitarios se les reconocerá un puntaje equivalente al 25 por ciento de la puntuación en cada etapa del concurso. Los criterios para la determinación de las bases para el concurso de frecuencias para los medios comunitarios, se diseñarán considerando la realidad del sector.
3. Tarifas preferenciales para pago de servicios básicos de agua, luz, teléfono.
4. Crédito preferente.
5. Exenciones de impuestos para la importación de equipos para el funcionamiento de medios impresos, de estaciones de radio y televisiones comunitarias.
6. Rebajas en las tarifas de concesión y operación de la frecuencia.
7. Garantizar la inclusión de categorías de impulso a la producción audiovisual y radiofónica comunitaria, y a la producción audiovisual y radiofónica intercultural en los fondos concursables que tengan relación a la cultura, educación y comunicación, ejecutada por las distintas entidades públicas nacionales y locales, de acuerdo a su especificidad.
8. A través de los mecanismos de contratación preferente a favor de la economía solidaria, previstos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, las entidades estatales en sus diversos niveles contratarán a los medios comunitarios para brindar servicios de producción, publicidad, diseño, capacitación y otros.

### 9. Entre otras acciones para fortalecer su creación y sostenibilidad.

El Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación elaborará un informe anual acerca de las acciones afirmativas y las medidas de política pública adoptadas por el Estado, destinadas a la conformación o consolidación de los medios comunitarios; informe que será obligatoriamente publicado en su página web (art. 69).

El reformado artículo amplía algunos beneficios y protecciones a los medios comunitarios en comparación a la original LOC, sin embargo, el accionar de las instituciones garantes de la observancia de los derechos a la comunicación —como la desaparecida SUPERCOM— poco o nada logró en la aplicación de acciones afirmativas. El accionar de la SUPERCOM (2015) se concentraba en la identificación, clasificación y difusión de contenidos en los medios de comunicación de alcance nacional; esto le permitió establecer mecanismos de control en la difusión de contenidos de violencia, sexismo, discriminación y racismo, difundidos en horarios no aptos para niñas, niños y adolescentes. Entretanto, las otras obligaciones institucionales y reglamentarias para la aplicación de acciones afirmativas fueron relegadas a un segundo plano.

La aplicación de acciones afirmativas requiere de una adecuada reglamentación, en concordancia con el nuevo contenido del art. 69 de la reforma a la LOC, que permitan no solo aplicar medidas de política pública para la observancia de los derechos a la comunicación, sino que definan los procedimientos y requerimientos para la creación y fortalecimiento de medios comunitarios, cumpliendo la cuota del 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico. Lamentablemente, tanto el CORDICOM como la ARCOTEL, no cuentan con una reglamentación apta para la aplicación de acciones afirmativas. El CORDICOM, en seis años de vigencia de la LOC, en materia de medios comunitarios, ha expedido las siguientes normas: “Reglamento para que los medios de las comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y organizaciones sociales que adoptaron la figura jurídica de empresas o corporaciones de derecho privado para obtener frecuencias de radio o televisión puedan

convertirse en medios comunitarios” (2014) y “Reglamento de elaboración y expedición del informe vinculante contemplado en los artículos 49 numeral 8 y 110 numeral 1 e inciso final de la Ley Orgánica de Comunicación; y artículo 89 de su reglamento general” (2016). Ninguno de los dos instrumentos son marcos regulatorios para la aplicación de acciones afirmativas.

Asimismo, la Ley Orgánica Reformativa a la LOC (2019, art. 69 inciso final) dispone que el CORDICOM elabore el informe anual de las acciones afirmativas y las medidas de política pública, patrocinadas por la administración pública, para la conformación o consolidación de los medios comunitarios. El último informe publicado en el portal de el CORDICOM (2017) presenta una serie de acciones administrativas que se reducen a un intercambio burocrático de comunicaciones y reuniones entre mandos medios de varias dependencias públicas, con buenas intenciones, pero sin trascendencia en el desarrollo del sector comunitario.

Sí las acciones afirmativas deben concretarse en políticas públicas que reduzcan las prácticas discriminatorias en contra de personas, colectivos, pueblos y nacionalidades históricamente excluidas, incluso del sistema de comunicación social, ¿por qué los organismos responsables de la comunicación y las telecomunicaciones no han aprobado una normativa coherente? Probablemente, las respuestas las encontremos en la preexistencia de un Estado discriminatorio que produce y reproduce prácticas discriminatorias que obstaculizan el acceso, en igualdad de condiciones, al uso de frecuencias del espectro radioeléctrico; así como también, en la preexistencia de poderes mediáticos que ostentan la concentración de frecuencias de radio y televisión en grupos empresariales y familiares; y en la incomunicación que mantienen las estructuras de poder, público y privado con los sectores sociales y ciudadanos, que restringen la creación de nuevos medios comunitarios y condicionan la asignación del 34% de frecuencias para estaciones de radio y televisión comunitarias.

## *Espectro radioeléctrico: matices en su regulación*

En adelante se analizan las condiciones regulatorias del espectro radioeléctrico, en particular, la distribución de frecuencias para estaciones de radio y televisión comunitaria. Pero antes es importante analizar ¿qué es el espectro radioeléctrico? y ¿cómo se regula? De acuerdo con Alfonso Llanos, el espectro radioeléctrico es un recurso natural, limitado y medible que permite transportar energía, enviar y recibir mensajes de distinta naturaleza a distancia en una frecuencia<sup>20</sup> fijada convencionalmente desde 3 KHz hasta 3 000 GHz, que se divide en bandas de frecuencias para transmitir información de voz, audio, datos o video. Las bandas de frecuencias se destinan a servicios de radiocomunicaciones y telecomunicaciones para la radiodifusión sonora y televisión abierta (Llanos, 2013, pp. 13-14).

Así pues, el espectro radioeléctrico, por ser un recurso natural limitado de servicio público, requiere de regulación para su uso y explotación. La Constitución (2008) establece las reglas fundamentales para la legislación del espectro radioeléctrico, entre otras, determina que es un recurso natural inalienable, imprescriptible e inembargable de propiedad del Estado (art. 408); el Estado es responsable de la provisión del servicio público de telecomunicaciones (art. 314); el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico por ser sectores estratégicos (art. 313); el Estado tiene competencia exclusiva del espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones (art. 261 nº 10).

En concordancia con las disposiciones constitucionales, la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2015) define el espectro radioeléctrico como el conjunto de ondas electromagnéticas que se propagan por el espacio sin necesidad de guía artificial utilizado para la prestación de

---

20 En el campo de las comunicaciones, la frecuencia es el intervalo de las ondas radioeléctricas o espectro radioeléctrico que corresponde al número de oscilaciones completas de una función periódica por unidad de tiempo (Llanos, 2013, p. 15).

servicios de telecomunicaciones, radiodifusión sonora y televisión, seguridad, defensa, emergencias, transporte e investigación científica (art. 6). De igual manera ratifica la competencia exclusiva del Estado sobre los sectores estratégicos de telecomunicaciones y del espectro radioelétrico, como para emitir políticas públicas y normas técnicas para el uso y aprovechamiento de los mismos, con capacidad de recaudar valores por la concesión de frecuencias para la prestación de servicios públicos (art. 7). También, enfatiza que el espectro radioelétrico constituye un bien del dominio público<sup>21</sup> y un recurso limitado del Estado inalienable, imprescriptible e inembargable, por lo que su uso y explotación requiere el otorgamiento previo de un título habilitante emitido por la ARCOTEL para la asignación de bandas de frecuencias para estaciones de radiodifusión sonora y televisión pública, privada y comunitaria (art. 18). Entiéndase por servicio público de telecomunicaciones a las redes de telefonía fija y móvil que facilitan la transmisión y recepción de señales, textos, vídeo, imágenes, sonidos o información; y, servicio público de radiodifusión sonora y televisión de señal abierta (público en general lo recibe de manera libre y gratuita) o por suscripción (usuario lo recibe por tener suscrito un contrato de adhesión) que pueden transmitir, emitir y recibir señales de imagen, sonido, multimedia y datos a través de estaciones públicas, privadas o comunitarias (art. 36). Igualmente refrenda la competencia del Estado, en el otorgamiento de títulos habilitantes para uso y explotación de frecuencias del espectro radioelétrico, siempre y cuando prevalezca el interés público, el uso racional y eficiente de los recursos, el acceso igualitario y equitativo en la asignación de frecuencias y el acceso a bandas calificadas como de uso libre (art. 50). Finalmente, faculta a la ARCOTEL la reasignación de frecuencias o bandas de frecuencias para hacer más equitativa la redistribución del espectro radioelétrico entre los sectores público, comunitario y privado, conforme lo dispuesto en la LOC (art. 57 n° 8).

---

21 Según Chillón (2004), el espectro radioelétrico es un recurso que es considerado por la mayoría de los Estados como bien del dominio público.



Por otra parte, la Ley Orgánica Reformatoria a la LOC (2019) establece que el espectro radioeléctrico es un bien del dominio público inalienable, imprescriptible e inembargable y, que la administración de este recurso estratégico, en su uso y aprovechamiento técnico, la ejerce el Estado a través de la autoridad de telecomunicaciones (art. 86). De esta forma se ratifica al espectro radioeléctrico como un recurso estratégico (la propiedad le pertenece al Estado) y un bien del dominio público (el uso le corresponde a los ciudadanos). No obstante, sentencia que el Estado a través de la autoridad de telecomunicaciones se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar el espectro radioeléctrico, mediante la fijación de una nueva distribución en la asignación de frecuencias de señal abierta para medios públicos 10%, comunitarios 34% y privados 56% (art. 87). También determina que las modalidades para la concesión de frecuencias serán por adjudicación directa a medios públicos y por adjudicación de proceso público competitivo a medios privados y comunitarios (art. 89-91). Finalmente, dictamina la prohibición de concentrar o acumular más de una concesión de frecuencia matriz de radio AM, radio FM y televisión de señal abierta a una misma persona natural o jurídica en todo el territorio nacional (art. 113).

La normativa, tanto de comunicación como de telecomunicaciones, permite anunciar que la administración y gestión del espectro radioeléctrico es competencia exclusiva de la ARCOTEL. Tal cual, el CORDICOM no tiene competencia directa<sup>22</sup> en los procesos de concesión de frecuencias, su accionar se limita a temas administrativos o taxativos respecto a la distribución de frecuencias, dejando a discrecionalidad de la autoridad de telecomunicaciones la concesión de frecuencias, en función de la oferta y la demanda, en un mercado donde los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión sonora y televisión continuamente están influidos por las empresas de la comunicación y por el vertiginoso cambio tecnológico.

---

22 La Ley Orgánica Reformatoria a la LOC (art. 38-h) confiere al CORDICOM la atribución de formular observaciones y recomendaciones a los informes que le presente trimestralmente la autoridad de telecomunicaciones respecto de la distribución de frecuencias.

De ahí que, según la ARCOTEL, en la actualidad no existen frecuencias disponibles en el espectro radioeléctrico, lo que significa que para cumplir con las disposiciones constitucionales y legales de la distribución de frecuencias (públicos 10%, comunitarios 34% y privados 56%), estas deben revertirse al Estado, sin embargo, la LOT (2015) no legisla o reglamenta los procedimientos para la reasignación o reversión de frecuencias para la operación de estaciones de radio y televisión comunitarias, tampoco contiene disposiciones que limiten o impidan la concentración de concesiones de frecuencias en oligopolios o monopolios.

### ***Concesión de frecuencias: irregularidades en concursos públicos***

Hasta la aprobación de la Constitución de 2008, los medios de comunicación de radio y televisión se tutelaban y regulaban por sí mismos, según las disposiciones de la Ley de Radiodifusión y Televisión (1975).<sup>23</sup> Años después, en 1992, se expide la Ley Especial de Telecomunicaciones, con la que se crea la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL) como entidad responsable de la regulación y control de los servicios de telecomunicaciones y de radiodifusión sonora y televisión, dando paso así a una separación de funciones entre operadores y reguladores. Pero impulsado desde los propietarios y empresarios de los medios de comunicación, en los años 1995 y 2002 se reforma la Ley de Radiodifusión y Televisión para crear el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL), como nuevo organismo oficial facultado para autorizar la concesión de frecuencias de radiodifusión y televisión; velar por el respeto a las libertades de información, expresión, pensamiento y programación; regular y controlar la calidad de los programas de las estaciones de radiodifusión y televisión; y aprobar las

---

23 La Ley de Radiodifusión y Televisión fue creada mediante decreto supremo n° 256-A y publicada en el Registro Oficial n° 785 el 18 de abril de 1975, en la dictadura de Guillermo Rodríguez Lara, y fue reformada en los años 1992, 1995 y 2002.

tarifas por el uso de frecuencias radioeléctricas del servicio de radiodifusión y televisión (Llanos, 2013, p. 64).

A fin de enmendar las inequidades en la distribución de frecuencias del espectro radioeléctrico, la Constitución (2008) dispuso la conformación de una comisión para auditar las frecuencias de radio y televisión concesionadas entre 1995 y 2008,<sup>24</sup> para que determine la constitucionalidad y transparencia de las concesiones y la existencia de monopolios u oligopolios, directos e indirectos, en el uso de frecuencias.

El informe final de la Comisión Auditora de Frecuencias (2009) estableció, entre otras, las siguientes irregularidades: contratos suscritos de manera ilegal y abuso de poder por parte de la desaparecida SUPERTEL<sup>25</sup> que se arrogó funciones que no eran de su competencia; ausencia de procedimientos transparentes e imparciales en el acceso a las frecuencias de radio y televisión; concesiones de uso de frecuencias a través de prácticas discrecionales que irrespetaron los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de oportunidades, afectando el derecho a crear medios de comunicación a otros sectores; irregularidades en la renovación de frecuencias de emisoras de radio con contratos vencidos; concesiones de frecuencias a estaciones de radio y televisión que operaban clandestinamente; permisibilidad de prácticas oligopólicas en el espectro radioeléctrico al otorgar más de una frecuencia a un concesionario en la misma provincia; conflicto de intereses al permitir que concesionarios desempeñen funciones directivas en los organismos públicos de regulación y control de las frecuencias; la Ley de Radiodifusión y Televisión discriminó a los medios comunitarios e impidió su

---

24 La Constitución (2008, transitoria vigesimocuarta) ordena que el Ejecutivo conforme una comisión que realice una auditoría a las concesiones de frecuencias de radio y televisión. El expresidente Rafael Correa Delgado, mediante decreto ejecutivo n° 1445 del 20 de noviembre de 2008, conformó la Comisión para la Auditoría de las Concesiones de Frecuencias de Radio y Televisión.

25 La Ley Orgánica de Telecomunicaciones creó la ARCOTEL en reemplazo de la SUPERTEL, del CONATEL y de la SENATEL.

normal desarrollo; el espectro radioeléctrico de TV de señal abierta en VHF se concentró en cuatro cadenas (Ecuavisa, TC Televisión, Telemazonas, RTS) y para señal cerrada en UHF en cuatro estaciones (RTU, Teleduc TV, Canal Uno, Tropical TV); concentración de frecuencias de radio en un solo concesionario para varias provincias —Radio Pública (21), Sonorama (15), JC Radio (14), Radio María (14), Caravana (12)—; concentración de medios de comunicación en grupos de accionistas bajo la figura de propiedad cruzada; concentración del 90% de concesiones de frecuencias de radio y televisión en manos del sector privado, en detrimento de los sectores público y comunitario; desigual acceso a la publicidad pública; concentración del espectro radioeléctrico en grupos familiares y económicos (Alvarado, Egas, Eljuri, Isaías, Mantilla, Martínez, Vivanco) como concesionarios de medios de comunicación; concentración de un gran número de emisoras de radio en manos de la Iglesia católica (91) y evangélica (30); presencia accionaria de entidades financieras en los medios de comunicación.

Pese a que la auditoría de las concesiones de frecuencias tiene una década, sigue vigente, tanto por la carencia de transparencia en los concursos públicos de concesión de frecuencias como por la injerencia de los poderes mediáticos en la concentración de frecuencias en manos privadas. Un ejemplo de ello es el último “Concurso público de concesión de frecuencias para los servicios de radiodifusión y televisión analógica y digital”, convocado por la ARCOTEL en 2016, que fue observado por la Contraloría General del Estado por irregularidades en el proceso.<sup>26</sup>

Entre las anomalías más relevantes se identificó que: 1 486 solicitudes de concesión de frecuencias del espectro radioeléctrico (1 052 de radio FM, 73 de radio AM y 361 de TV) son del sector privado (82%) y

---

26 Según el examen especial a los procesos de concesión de frecuencias para los servicios de radiodifusión y televisión analógica y digital, realizado por la Contraloría en el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de agosto de 2017, se determinaron 15 observaciones al concurso de asignación de 1 472 frecuencias de radio y televisión.

271 del sector comunitario (18%), vulnerando los principios de transparencia, equidad y acceso en igual de condiciones en la distribución de frecuencias; tres grupos empresariales Canela,<sup>27</sup> González<sup>28</sup> y Andrade<sup>29</sup> conformaron 35 empresas relacionadas para participar de manera directa e indirecta en la adjudicación de más de una frecuencia matriz para el mismo servicio y área de cobertura, infringiendo la disposición legal de que ningún concesionario puede tener más de una frecuencia matriz en FM, AM o TV en el territorio nacional; 337 concesiones (96% privadas y 4% comunitarias) se favorecieron con el 20% de puntaje adicional por inversión y experiencia acumulada en la primera fase del concurso, suscitando un concurso en desigualdad de condiciones que distorsionaron los resultados finales al realizar la valoración económica; 98 solicitudes comunitarias se favorecieron con puntaje adicional entre 15 y 30% por acciones afirmativas en la evaluación de proyectos comunicacionales, sin que se sustente legalmente la fijación de porcentajes adicionales; el instructivo de evaluación de proyectos comunicacionales fue aprobado posterior a la publicación de las bases del concurso, atentando la igualdad de oportunidades y la seguridad jurídica de los postulantes; 511 solicitudes de concesión se hallaban sin trámite administrati-

- 
- 27 Al grupo Canela, del actual alcalde de Quito Jorge Yunda, la Contraloría lo vinculó con 12 empresas que solicitaron 46 frecuencias (42 de radio FM y 4 de TV): Lesotho, Radioeventos, Radio Canela, Telecanela, Sonoenergía, Canela Piel del Ecuador Aspengtas, JH Radio FM Pintractu, Komunistek Comunicación Estratégica, Radio Ibarra Facuaulti, Radiodifusora Paraíso Radialpa, Radio Colón, Gamboa Comunicación Total, Canela Central Sierra Sienpalti y Ecu Enlace.
- 28 Al grupo González, del empresario mexicano Ángel González, la Contraloría lo vinculó con 18 empresas que solicitaron 19 frecuencias matrices y 85 repetidoras: Byrtum, Tamaggio, Jaygycorp, Manaseijas, Vizcarrondo, Zakarie, Ozenca, Locnom, Andivisión, Compañía Radiodifusora Trafalgar del Ecuador, Distribución y Representaciones Yomar, Megacomunication, Radiodifusora Ajax del Ecuador, Radiodifusora Kashmir del Ecuador, Telecuatro Guayaquil, Televisión Independiente Indetel.
- 29 Al grupo Andrade, del empresario ecuatoriano Lenín Andrade, la Contraloría lo vinculó con 5 empresas que solicitaron 13 frecuencias (11 de radio FM y 2 de TV): Alta Televisión TV Altev, Univisióntv, Audionoticias Manabí Auramana, Radio Capital FM y Radiodifusora Mascandela.

vo hasta 2018 porque las bases del concurso no determinaron los plazos para la emisión de informes por parte de el CORDICOM; discrepancias jurídicas internas en la ARCOTEL descalificaron a 11 postulantes por no presentar requisitos que se encontraban en webs institucionales; 24 reclamos y recursos administrativos no fueron atendidos hasta 2018, en perjuicio de los participantes; a 10 empresas no se les revocaron las concesiones por realizar transferencias de acciones, cesión de participaciones y cambios de representación legal, sin la debida autorización de la autoridad de telecomunicaciones, transgrediendo la disposición legal que prohíbe la transferencia, arrendamiento o enajenación de la concesión; la empresa Televisión Satelital S.A. de propiedad del tío del ex vicepresidente Jorge Glas se benefició con rectificaciones de factibilidad para la adjudicación de repetidoras de televisión para Chillanes y Chunchi, sin fundamentación técnica y jurídica (CGE, 2018).

En definitiva, el órgano de control, en su examen especial, recomendó la anulación del proceso público de concesión de frecuencias de 2016 por irregularidades detectadas e indicios de responsabilidad. En acatamiento a las recomendaciones de Contraloría, la ARCOTEL convocó en abril 2019 al “Proceso público competitivo para la adjudicación de frecuencias para el funcionamiento de medios de comunicación social privados y comunitarios de servicios de radiodifusión de señal abierta” y en diciembre solicitó observaciones al borrador de las bases del “Proceso público competitivo para el otorgamiento de concesiones para los servicios de radiodifusión de señal abierta para el funcionamiento de medios de comunicación social privados y comunitarios”.

La distribución y concesión de frecuencias del espectro radioeléctrico destinadas para el funcionamiento de estaciones de radio y televisión no solo se deben fundamentar en el principio de democratización de la comunicación, sino también en la transparencia de los procesos de adjudicación, en cumplimiento a la normativa jurídica vigente.

## *Medios comunitarios: alcances y límites a 2019*

Como se resaltó al inicio, uno de los avances significativos de la legislación ecuatoriana es el reconocimiento jurídico de los medios comunitarios como parte del sistema de comunicación social. Para efectos legales, la reforma a la LOC puntualiza que los medios comunitarios son:

Aquellos cuya propiedad, administración y dirección corresponden a los movimientos y organizaciones sociales, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, universidades y escuelas politécnicas, mediante los cuales ejercen el derecho a la comunicación democrática. Los medios de comunicación comunitarios no tienen fines de lucro y su rentabilidad es social. Cuentan con un proyecto comunicacional que promueve la amplia participación y fortalecimiento de la comunidad a la que sirven y de la que son parte. Estos medios se definen por su programación pluralista, inclusiva, intercultural, académica, educativa y formativa, con enfoque de género, defensora de los derechos humanos y de la naturaleza, orientada hacia la transformación social, el sistema de vida comunitario y el Buen Vivir (2019, art. 68).

Los axiomas legales establecen los alcances y límites para los medios comunitarios:

- Al ser medios sin fines de lucro y rentabilidad social (característica principal que los diferencia de los medios públicos y privados) se erigen como medios de interés o servicio público.
- Al distinguirse como medios de interés o servicio público, por ende, de carácter social-ciudadano-comunitario se convierten en medios de fácil acceso para que las personas se expresen libremente, sin censura previa.
- Al ser medios que representan la pluralidad y la diversidad en la comunicación son los principales generadores y difusores de la interculturalidad, de los derechos ciudadanos y de los procesos de desarrollo.
- Son medios que surgen y responden a las necesidades, realidades y demandas de los colectivos y organizaciones sociales, institu-

ciones de educación superior, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias.

No obstante, la definición jurídica de medio comunitario es muy amplia y ambigua, y no diferencia entre una ONG internacional y una organización indígena, o entre una organización social y una congregación religiosa, ya que legalmente tienen el mismo reconocimiento como medio comunitario, siempre y cuando no tengan fines de lucro (Acosta *et al.*, 2017, p. 7). Entonces, ¿es suficiente con que una persona, colectivo, organización, congregación, universidad, comunidad, pueblo o nacionalidad se autodenomine como comunitario para acceder a una frecuencia del espectro radioeléctrico? Desde el punto de vista legalista, la respuesta es sí.

De ahí que los medios comunitarios pueden tener su génesis en el barrio, la ciudad, las organizaciones sociales, los colectivos ciudadanos, las universidades, las iglesias, las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, aunque no todos son sujetos de aplicación de acciones afirmativas o medidas de política pública. Por consiguiente, es indispensable que la calificación y el otorgamiento del título habilitante como medio comunitario se sustenten en una propuesta comunicacional, en función de su aporte a la sociedad; más aún cuando, como dice Acosta (*et al.*, 2017), el desarrollo de las TIC ha modificado las formas de pensar y hacer comunicación. Hoy en día, cualquier persona puede generar y difundir contenidos comunicacionales multimedia, sin necesidad de ser parte de un medio de comunicación ni ser comunicador o periodista (p. 8).

En Ecuador, los medios comunitarios surgieron en el contexto de la educación popular como medios para el desarrollo de programas de alfabetización. En los años 60 se crearon las primeras radios comunitarias: las Escuelas Radiofónicas Populares (ERPE) en Riobamba en 1962, Radio Mensaje en Tabacundo en 1964 y Radio Federación Shuar en Sucúa en 1968 (Borja, 1998, p. 96). Así también, en el surgimiento de las radios comunitarias —denominadas en un inicio como populares y



posteriormente como alternativas—, la Iglesia (católica progresista y el protestantismo evangélico) desempeñó un rol relevante para su instauración, tanto rurales como urbanas, y siguen hasta hoy funcionando con el apoyo institucional de esas iglesias (Gumucio, 2005, p. 7).

Mientras tanto, las décadas de los 70, 80 y 90 marcan el auge de las radios comunitarias que, de acuerdo con Terán (2017), en su gran mayoría se forjaron en la adversidad, pero se convirtieron en un potente espacio para el cambio social y comunitario. Empero, no es hasta 1995, año en que se reforma la derogada Ley de Radiodifusión y Televisión, que se reconoce oficialmente, por primera vez, a los medios comunitarios, aunque se les impone una serie de trabas para su creación. Al respecto, Galán (2015) manifiesta que:

Esa modificación legal, no solo mencionó a este tipo de medios, sino que también los encasilló en parámetros restrictivos como una prohibición de ejercer actividades comerciales, acatar límites a la potencia y tener la aprobación previa del Ejército, por razones de seguridad nacional (p. 28).

Tal cual, el acceso a frecuencias quedó condicionado para los medios comunitarios hasta la expedición de la Constitución de 2008.

Históricamente, los medios comunitarios han estado relacionados con movimientos y organizaciones sociales, independientemente de las trabas legales o administrativas que les han sido impuestas. Es por esto por lo que los medios comunitarios son portavoces de la sociedad civil, pues muchos nacieron de organizaciones y comunidades que se relacionan, directamente con la gente, ya sea por la programación o por la credibilidad del medio (Gumucio, 2005, p. 9). En el mismo sentido, Milan (2006) sostiene que los medios comunitarios representan “la voz de los sin voz” y permiten a los ciudadanos, especialmente, a las comunidades marginadas expresar sus preocupaciones (p. 274).

Los medios comunitarios son esenciales en el sistema de comunicación social de nuestro país, no solo por su aporte a los procesos de

desarrollo sino por su rol en la democratización de la comunicación, en las reivindicaciones sociales, en el ejercicio y exigibilidad de derechos y en la generación de conocimiento. De ahí que la reserva del 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para medios comunitarios es una forma de asegurar el acceso a estaciones de radio y televisión de señal abierta a los diferentes sectores de la sociedad, sobre todo aquellos que se encuentran en situación de desventaja frente a las empresas de la comunicación, en los procesos de concesión de frecuencias.

### ***Registro público de medios comunitarios***

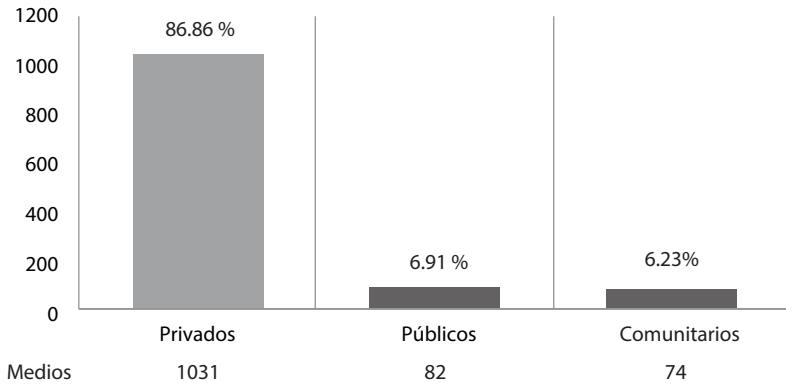
El CORDICOM, como entidad responsable de la promoción y protección de los derechos a la comunicación y de la observación y recomendación de la distribución de frecuencias en el país, en su portal institucional presentó información estadística para 2019 del RPM.<sup>30</sup>

Tal cual, se catastraron 1 187 medios de comunicación: 1 031 privados, 82 públicos y 74 comunitarios. De los 1 187 medios registrados, según su clasificación y tipo de servicio, se consignaron 86 canales de televisión (26 en VHF, 59 en UHF y 1 en TV digital terrestre), 647 estaciones de radio (524 en FM y 123 en AM), 316 impresos (173 periódicos y 143 revistas), 44 medios en internet y 94 sistemas de audio y video por suscripción por cable.

---

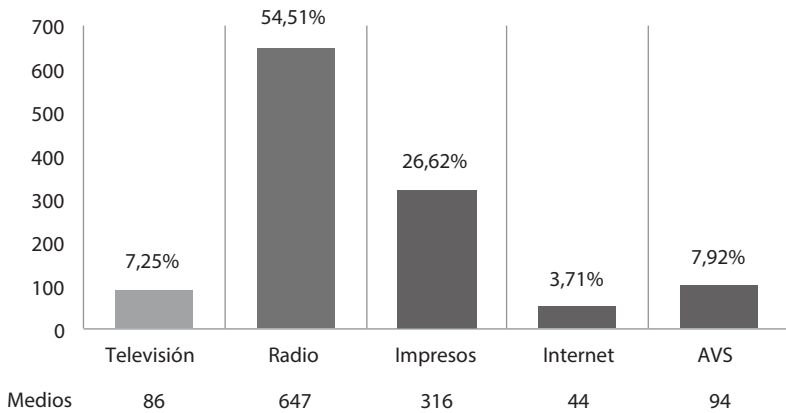
30 La Ley Orgánica Reformativa a la LOC ratifica la disposición que los medios de comunicación social deberán registrar de forma obligatoria su información en un catastro a cargo del CORDICOM. Por otra parte, el Reglamento General a la LOC (art. 37) establece que el CORDICOM llevará un registro público de los medios de comunicación, para lo cual implementará una aplicación en línea que deberá ser actualizada de manera obligatoria por cada medio una vez al año.

Figura 1  
RPM-2019



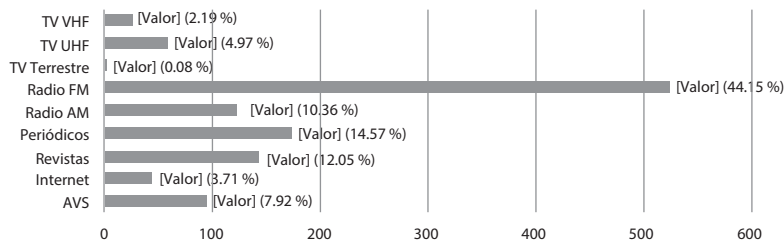
Fuente: CORDICOM, 2019

Figura 2  
Clasificación de medios de comunicación



Fuente: CORDICOM, 2019

Figura 3  
 Tipo de servicio de medios de comunicación



Fuente: CORDICOM, 2019

De los 86 canales de televisión registrados a nivel nacional, cinco en UHF corresponden a televisoras comunitarias y ninguno en VHF, lo que significa que el 5,81% de estaciones de televisión de señal abierta se adjudicaron al sector comunitario. Un hecho a resaltar es que de las cinco estaciones de televisión dos están relacionadas con pueblos indígenas, dos a la Iglesia evangélica y uno a la Iglesia católica.

Tabla 1  
 Canales de televisión comunitarios inscritos en el RPM-2019

Nombre del canal de televisión	Canal		Provincia	Ciudad
Unsión TV	25	UHF	Azuay	Cuenca
Puruwa TV	38	UHF	Chimborazo	Riobamba
TV Micc18	47	UHF	Cotopaxi	Latacunga
Asomavisión	27	UHF	Pichincha	Quito
TV Los Encuentros	4	UHF	Zamora Chinchipe	Yantzaza

Fuente: CORDICOM, 2019

De las 647 estaciones de radio registradas a nivel nacional, 56 son radios comunitarias, es decir, el 8,66% de frecuencias de radiodifusión sonora se concesionaron al sector comunitario. De la misma manera, se descifra que de las 524 frecuencias en FM, apenas 43 (8,21%) son

comunitarias, y de 123 frecuencias en AM, solo 13 (10,57%) son comunitarias. Además, no existen concesiones de frecuencias comunitarias en las provincias de Carchi, Los Ríos y Santa Elena. Y, de las 56 radios comunitarias, 19 están vinculadas o relacionadas con pueblos y nacionalidades, 16 con la Iglesia católica, 11 con la Iglesia evangélica, 6 con las ONG, 2 con entidades gremiales y 2 con universidades.

Tabla 2  
Estaciones de radio comunitarias inscritas en el RPM-2019

Nombre de la estación de radio	Frecuencia		Provincia	Ciudad
Radio Católica	98.1	FM	Azuay	Cuenca
Radio Sono Onda Internacional	960	AM	Azuay	Cuenca
Radio Salinerito	89.9	FM	Bolívar	Guaranda
Radio La Revolucionaria	92.7	FM	Bolívar	Guaranda
Radio Crisolito Celestial	93.1	FM	Bolívar	Guaranda
Radio Runacunapac Yachana	1510	AM	Bolívar	Guaranda
Radio Ondas Cañarís	95.3	FM	Cañar	Azogues
Radio Santa María	1490	AM	Cañar	Azogues
ERPE	91.7	FM	Chimborazo	Riobamba
Radio Católica	105.7	FM	Chimborazo	Riobamba
ERPE	710	AM	Chimborazo	Riobamba
Radio El Prado	980	AM	Chimborazo	Riobamba
Radio Latacunga	102.1	FM	Cotopaxi	Latacunga
Radio La Voz del Quilotoa	105.7	FM	Cotopaxi	Latacunga
Radio Runatacuyac	1160	AM	Cotopaxi	Latacunga
Radio Integración	1420	AM	Cotopaxi	Salcedo
Radio La Voz del Pueblo	102.3	FM	El Oro	Pasaje
Radio Vía	1160	AM	El Oro	Machala
Radio Chachi	89.5	FM	Esmeraldas	Esmeraldas
Radio Stereo Siapidaarade	90.7	FM	Esmeraldas	Eloy Alfaro
Radio Stereo Yumbo	102.1	FM	Esmeraldas	Quinindé
Radio Antena Libre	105.9	FM	Esmeraldas	Esmeraldas
Radio Santa Cruz	88.7	FM	Galápagos	Santa Cruz
Radio HCJB-2	102.5	FM	Guayas	Guayaquil
Radio BBN	106.1	FM	Guayas	Guayaquil

Radio Santiago	540	AM	Guayas	Guayaquil
Radio La Salinera	88.9	FM	Imbabura	Ibarra
Radio Ampara Su	90.7	FM	Imbabura	Ibarra
Radio Kipa	91.3	FM	Loja	Saraguro
Radio El Buen Pastor	92.9	FM	Loja	Saraguro
Radio Integración	103.3	FM	Loja	Puyango
Radio Alfaro	96.1	FM	Manabí	Jipijapa
Radio San Gregorio	106.1	FM	Manabí	Portoviejo
Radio Volante Stereo	107.7	FM	Manabí	Chone
Radio La Voz de la Nae	89.7	FM	Morona Santiago	Morona
Radio La Voz del Upano	90.5	FM	Morona Santiago	Morona
Radio Jireh	103.7	FM	Napo	Tena
Radio Ñukanchi Muskuy	92.3	FM	Orellana	Loreto
Radio Puyo	89.1	FM	Pastaza	Puyo
Radio Wao Apeninka	91.1	FM	Pastaza	Puyo
Radio Jatari <i>Kichwa</i>	92.3	FM	Pastaza	Arajuno
Radio Sapara	92.7	FM	Pastaza	Mera
Radio Tarimiat	93.5	FM	Pastaza	Puyo
Radio La Voz de Tuma	94.7	FM	Pastaza	Mera
Radio Andwa La Voz de la Frontera	95.9	FM	Pastaza	Puyo
Radio Inti Pacha	88.9	FM	Pichincha	Cayambe
Radio HCJB La Voz de los Andes	89.3	FM	Pichincha	Quito
Radio María	100.1	FM	Pichincha	Quito
Radio HCJB La Voz de los Andes	690	AM	Pichincha	Quito
Radio Católica Nacional	880	AM	Pichincha	Quito
IRFEYAL	1090	AM	Pichincha	Quito
Radio Sonba Pamin	102.5	FM	Santo Domingo	Santo Domingo
Radio Tsanda Jenfa	90.9	FM	Sucumbíos	Lago Agrio
Radio Sucumbíos	105.3	FM	Sucumbíos	Lago Agrio
Radio Mera	1380	AM	Tungurahua	Ambato
Radio La Voz de Zamora	102.9	FM	Zamora Chinchi	Zamora

Fuente: CORDICOM, 2019

De las 316 publicaciones impresas registradas a nivel nacional, siete son medios impresos comunitarios, aunque no aplica el 34% de concesiones a este tipo de servicio para el sector comunitario, escasamente alcanzan el 1,94% los impresos comunitarios. Igualmente, se interpreta que de 173 periódicos (1,16%) y de 143 revistas (3,50%), solo dos y cinco, respectivamente, corresponden al sector comunitario.

Tabla 3  
Publicaciones impresas comunitarias inscritas en el RPM-2019

Nombre de la publicación impresa	Impreso	Provincia	Ciudad
Semanario Amigo del Hogar	Periódico	Bolívar	Guaranda
La Prensa Interdiario del Carchi	Periódico	Carchi	Tulcán
Intercultural Wiñay Kawsay	Revista	Imbabura	Otavalo
Informativa Junta General de Usuarios del Sistema de Riego El Pisque	Revista	Pichincha	Cayambe
Rincón Guayaquileño	Revista	Guayas	Guayaquil
Latinoamérica Emprende	Revista	Pichincha	Quito
América Latina en Movimiento	Revista	Pichincha	Quito

Fuente: CORDICOM, 2019

De los 44 medios en internet registrados a nivel nacional, seis son comunitarios, lo que representa el 13,64% de títulos habilitantes para la operación de medios en internet para el sector comunitario.

Tabla 4  
Medios en internet comunitarios inscritos en el RPM-2019

Nombre del medio en internet	Servicio	Provincia	Ciudad
Volante Stereo	Internet	Manabí	Chone
Rayuela Radio	Internet	Pichincha	Quito
Ecuador Chequea	Internet	Pichincha	Quito
CORAPE	Internet	Pichincha	Quito
América Latina en Movimiento Online	Internet	Pichincha	Quito
The Creative News	Internet	Tungurahua	Ambato

Fuente: CORDICOM, 2019

De los 94 sistemas de audio y video por suscripción registrados a nivel nacional, el sector comunitario no cuenta con ninguna licencia para este tipo de servicio, según la información del registro público de medios a 2019 del CORDICOM.

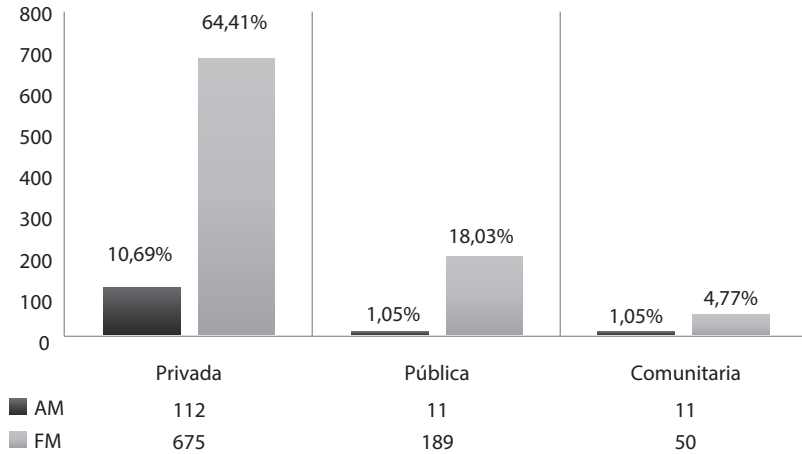
### ***Listado nacional de concesiones de frecuencias a medios comunitarios***

La ARCOTEL, como entidad responsable de la administración, regulación, control y gestión del espectro radioeléctrico y de los aspectos técnicos para la operatividad de los medios de comunicación social que usan frecuencias o instalan y operan redes, en su portal institucional, presentó información actualizada a 2019 de las concesiones realizadas para la operación de los servicios de radiodifusión sonora y televisión de señal abierta a nivel nacional.

De acuerdo con el listado nacional de estaciones de radiodifusión sonora AM/FM y el número de estaciones concesionadas por provincia, se encuentran habilitadas 1 048 frecuencias (914 en FM y 134 en AM), de las cuales 61 (5,82%) son comunitarias (50 en FM y 11 en AM), 200 (19,08%) son públicas (189 en FM y 11 en AM) y 787 (75,10%) son privadas (675 en FM y 112 en AM). Lo que significa que el 5,82% del 34%% de frecuencias del espectro radioeléctrico para radiodifusión sonora se ha concesionado al sector comunitario. De la misma manera se descifra que de 914 concesiones en FM solo 50 (5,47%) y de 134 concesiones en AM apenas 11 (8,21%) son comunitarias. Las provincias con más frecuencias comunitarias son: Bolívar con 6 (5 en FM y 1 en AM), Guayas con 5 (2 en FM y 3 en AM) y Morona Santiago con 5 en FM; mientras que la provincia de Orellana no cuenta con ninguna radio comunitaria.



Figura 4  
Frecuencias de radio AM/FM concesionadas a nivel nacional



Fuente: ARCOTEL, 2019

Tabla 5  
Frecuencias de radio AM/FM concesionadas por provincia

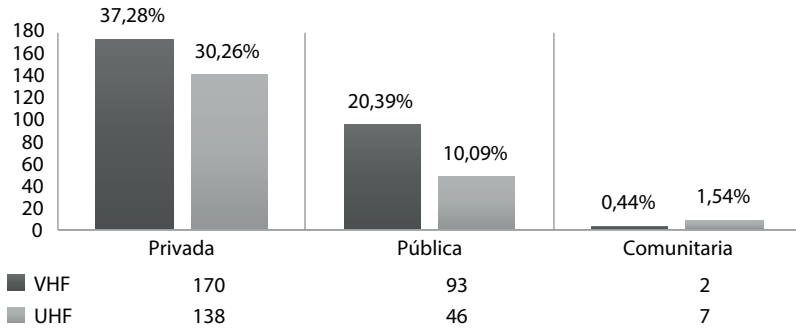
Provincia	Privada		Pública		Comunitaria		Total	
	AM	FM	AM	FM	AM	FM	AM	FM
Azuay	10	65	-	13	1	1	11	79
Bolívar	1	23	-	4	1	5	2	32
Cañar	6	35	-	2	1	3	7	40
Carchi	2	25	-	11	-	1	2	37
Chimborazo	1	47	2	14	-	2	3	63
Cotopaxi	5	8	-	9	2	1	7	18
El Oro	6	42	1	6	1	2	8	50
Esmeraldas	2	22	-	12	-	2	2	36
Galápagos	1	5	-	5	-	2	1	12

Guayas	26	54	2	6	3	2	31	62
Imbabura	5	20	-	10	-	2	5	32
Loja	2	54	1	17	-	2	3	73
Los Ríos	2	12	-	2	-	2	2	16
Manabí	9	51	-	20	-	4	9	75
Morona Santiago	-	15	-	7	-	5	0	27
Napo	-	16	-	4	-	1	0	21
Orellana	-	8	-	4	-	-	0	12
Pastaza	-	11	-	4	-	2	0	17
Pichincha	20	43	5	11	1	3	26	57
Santa Elena	3	33	-	3	-	1	3	37
Santo Domingo	1	25	-	5	-	1	1	31
Sucumbíos	-	12	-	9	-	3	0	24
Tungurahua	10	37	-	7	1	1	11	45
Zamora Chinchipe	-	12	-	4	-	2	0	18
Total	112	675	11	189	11	50	134	914

Fuente: ARCOTEL, 2019

Por otra parte, en televisión se encuentran habilitadas 456 frecuencias (265 en VHF y 191 en UHF), de las cuales 9 (1,98%) son comunitarias (2 en VHF y 7 en UHF), 139 (30,48%) son públicas (93 en VHF y 46 en UHF) y 308 (67,54%) son privadas (170 en VHF y 138 en UHF). Lo que significa que el 1,98% del 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para televisión de señal abierta se ha concesionado al sector comunitario. De la misma manera, se interpreta que de 265 concesiones en VHF, apenas dos (0,75%) y de 191 concesiones en UHF solo siete (3,66%), son comunitarias. Además, 16 provincias no tienen concesiones de frecuencia de televisión comunitaria.

Figura 5  
Frecuencias de televisión VHF/UHF concesionadas a nivel nacional



Fuente: ARCOTEL, 2019

Tabla 6  
Frecuencias de televisión VHF/UHF concesionadas por provincia

Provincia	Privada		Pública		Comunitaria		Total	
	VHF	UHF	VHF	UHF	VHF	UHF	VHF	UHF
Azuay	14	7	6	3	-	1	20	11
Bolívar	5	1	4	2	-	-	9	3
Cañar	5	4	3	2	-	-	8	6
Carchi	7	7	6	4	-	-	13	11
Chimborazo	9	7	5	1	-	1	14	9
Cotopaxi	5	4	2	1	-	-	7	5
El Oro	3	5	1	1	-	-	4	6
Esmeraldas	6	8	10	2	-	-	16	10
Galápagos	8	4	2	3	-	-	10	7
Guayas	9	17	3	4	-	1	12	22
Imbabura	7	4	2	4	-	-	9	8
Loja	16	7	3	3	-	-	19	10
Los Ríos	3	7	6	1	-	-	9	8
Manabí	9	13	10	2	-	-	19	15

Morona Santiago	7	3	3	1	-	-	10	4
Napo	7	1	2	2	-	-	9	3
Orellana	-	-	3	2	-	-	3	2
Pastaza	6	2	2	1	-	-	8	3
Pichincha	13	19	4	2	-	1	17	22
Santa Elena	7	4	2	1	-	1	9	6
Sto. Domingo Tsa'chilas	5	5	1	1	-	-	6	6
Sucumbíos	3	1	9	1	-	1	12	3
Tungurahua	8	7	2	1	-	1	10	9
Zamora Chinchipe	8	1	2	1	2	-	12	4
Total	170	138	93	46	2	7	265	191

Fuente: ARCOTEL, 2019

Finalmente, las nueve concesiones de frecuencias de televisión de señal abierta adjudicadas al sector comunitario, son frecuencias de televisión de señal abierta analógica, no existen a la fecha concesiones de frecuencias de televisión de señal abierta digital terrestre. Adicionalmente, las provincias de Azuay, Chimborazo, Pichincha, Santa Elena, Sucumbíos y Zamora Chinchipe cuentan, cada una, con una concesión de estación matriz de televisión de señal abierta y las provincias de Guayas, Tungurahua y Zamora Chinchipe con una estación repetidora de televisión de señal abierta comunitaria.

## Conclusiones

Como resultado de la investigación se concluye en la necesidad de profundizar el análisis de los artículos que fueron ratificados o modificados por la Ley Orgánica Reformatoria a la LOC, sobre todo aquellos relacionados a la aplicación de acciones afirmativas y el acceso en igualdad de condiciones a frecuencias del espectro radioeléctrico para medios los comunitarios. Si bien la reforma devela que los artículos relacionados a medios comunitarios en unos casos se mantienen, en otros casos también se los mejora; sin embargo, sigue ausente el pro-

cedimiento para la aplicación de acciones afirmativas. La reforma a la LOC mantiene el mismo tratamiento y la misma tipificación de la figura legal de acción afirmativa, tanto para los colectivos u organizaciones sociales como para los pueblos y nacionalidades, lo que desnaturaliza las particularidades históricas y culturales de las sociedades ancestrales que constantemente han resistido procesos de discriminación y exclusión.

La acción afirmativa es uno de los derechos que reconoce la Constitución del Ecuador y los convenios internacionales de derechos humanos para los sectores de la población que se encuentran en situación de desigualdad y pobreza, particularmente, para los sectores histórica y sistemáticamente excluidos como lo han sido las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias. De ahí que la aplicación de acciones afirmativas es trascendental porque forjan un equilibrio en el ámbito de la democratización de la comunicación mediante la ampliación de la presencia de los medios comunitarios en el sistema de comunicación social. No obstante, es necesario recalcar que no todas las estructuras organizadas son beneficiarias de acciones afirmativas. Justamente eso es lo que falta por legislar y regular para contrarrestar la débil presencia de los medios comunitarios en el sistema de comunicación social.

Es fundamental consensuar una definición de lo que es un medio comunitario, a fin de obviar malas interpretaciones y usos inadecuados de la figura legal de medio comunitario en los concursos públicos de concesión de frecuencias del espectro radioeléctrico. No es suficiente autodenominarse como medio comunitario o autodefinirse como medio de comunicación sin fines de lucro, si la propuesta comunicacional no está en función de la contribución al desarrollo comunitario o de la sociedad.

Asimismo, al referirse a las acciones afirmativas, la reforma a la LOC puntualiza que el Estado implementará medidas de política pública que sean necesarias para la creación y fortalecimiento del ecosistema de medios comunitarios; sin embargo, las bases y reglas de los concursos públicos de concesión de frecuencias de radiodifusión sonora y televi-

sión de señal abierta se las hace conjuntamente para medios privados y medios comunitarios, incumpliendo con el principio legal de la acción afirmativa. Lo correcto es determinar bases y reglas exclusivamente para medios comunitarios, caso contrario, jamás se alcanzará a cubrir el porcentaje de hasta el 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para medios de radio y televisión comunitarias. Estas inconsistencias administrativas y legales se ven reflejadas en los resultados de los concursos públicos de concesión de frecuencias en los últimos años, pese a las garantías legislativas existentes para crear nuevos medios comunitarios.

La demanda por frecuencias comunitarias para estaciones de radiodifusión y televisión de señal abierta, es mínima. Según el RPM-2019 se catastraron como medios comunitarios apenas cinco estaciones de televisión en UHF, 56 emisoras de radio (43 en FM y 13 en AM). Mientras tanto, el listado nacional de estaciones de radiodifusión sonora y televisión de señal abierta de la ARCOTEL (2019), evidencia que apenas se concesionaron frecuencias comunitarias a nueve estaciones de televisión de señal abierta (dos en VHF y siete en UHF) y 61 estaciones de radiodifusión sonora (50 en FM y 11 en AM). La diferencia en cantidades y porcentajes que presentan las dos instituciones públicas se interpretan independientemente: el RPM-2019 es una base de datos en línea con información general que cada medio de comunicación debe consignar; mientras que el listado nacional de estaciones de radiodifusión sonora y televisión de señal abierta de la ARCOTEL es una base de datos con información del número de concesiones de frecuencias (matriz y repetidoras) que a cada medio de comunicación se le adjudicó, por lo que un mismo medio puede tener varias concesiones de frecuencias, aunque la Constitución y la Ley lo prohíben.

La exigua concesión de frecuencias a medios comunitarios también se la puede entender desde la poca demanda por frecuencias comunitarias y la escasa participación de los colectivos ciudadanos, organizaciones sociales, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias en los últimos concursos públicos convocados por la ARCO-

TEL: en noviembre de 2016 (suspendido por la Contraloría) y en abril de 2019. Este último concurso registró contadas solicitudes por nuevas frecuencias comunitarias, incluso considerando que las nuevas concesiones se adjudicaron por 15 años y con capacidad de renovación inmediata por 15 años más. Es relevante indicar que a inicios de 2020 se convocará a un nuevo “Proceso público competitivo para el otorgamiento de concesiones para los servicios de radiodifusión de señal abierta para el funcionamiento de medios de comunicación social privados y comunitarios”, cuyas bases, al momento de la presente investigación, se encuentran en la fase de comentarios y observaciones.

Tampoco ha existido el interés o la motivación en las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias para acogerse al reglamento expedido por el CORDICOM en 2014, para que los “medios de las comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y organizaciones sociales que adoptaron la figura jurídica de empresas o corporaciones de derecho privado para obtener frecuencias de radio o televisión puedan convertirse en medios comunitarios”.

Probablemente las respuestas al restringido acceso del 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para medios comunitarios la encontremos en el mercado de las comunicaciones, en donde el rendimiento de los medios comunitarios no alcanza para su sostenibilidad, únicamente tienen rentabilidad social. Así, el dilema de la sostenibilidad de los medios comunitarios, por fuera de la pauta de publicidad y propaganda estatal, es uno de los temas por enmendar para asegurar la continuidad de los medios comunitarios en el tiempo.

A casi siete años de vigencia de la legislación en comunicación, el panorama en el país no ha cambiado, persiste una alta concentración de medios de comunicación en manos privadas: el 74,43% de frecuencias de televisión de señal abierta y el 80,89% de frecuencias de radiodifusión sonora que se encuentran en grupos empresariales y familiares que siguen concentrando, acumulando y controlando la propiedad de los medios de comunicación de radiodifusión y televisión, en complicidad

con la ceguera institucional pública en el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias. La normativa jurídica y las acciones oficiales administrativas que se han analizado determinan, en gran medida, la poca transparencia en los procesos de concesión de frecuencias del espectro radioeléctrico.

Ahora bien, el Estado (órganos de poder público responsables de las comunicaciones y telecomunicaciones) tiene la obligación irrenunciable de fomentar la pluralidad y la democratización de la comunicación, sea a través de mecanismos directos como la reversión en la concesión de frecuencias o mediante mecanismos indirectos como la expedición de normas que impidan la concentración de la propiedad de los medios y sus frecuencias. Se debe evitar el oligopolio o monopolio de los medios de comunicación en salvaguarda de la libertad de expresión y en cumplimiento de la obligación de no discriminación en la distribución equitativa de frecuencias del espectro radioeléctrico.

Las disposiciones contenidas en la LOC reformada se han incumplido en sus arts. 8 y 69, que obligan a las autoridades competentes adoptar medidas de política pública para mejorar las condiciones para el acceso y ejercicio de los derechos a la comunicación de los grupos humanos que se consideren en situación de desigualdad, lo que se conoce como aplicación de acciones afirmativas. Además, se ha incumplido la orden de planificar el uso del espectro radioeléctrico para difusión de señal abierta para medios públicos, privados y comunitarios, reservando hasta el 34% del espectro radioeléctrico al sector comunitario (art. 87), con el fin de garantizar el derecho al acceso a frecuencias que tienen todas las personas, en forma individual y colectiva, en igualdad de condiciones, al uso de frecuencias del espectro radioeléctrico asignadas para servicios de radio y televisión de señal abierta.

La investigación pone en evidencia algunas acciones públicas que es inevitable comentar debido a su impacto: en la actualidad no es posible democratizar la comunicación con un registro de medios *on-line* y tampoco sirve el cambio de la figura legal de privado a comunitario, si no se entien-



de la comunicación como un derecho. Asimismo, la legislación ecuatoriana no establece claramente el mecanismo para alcanzar el 34% de frecuencias del espectro radioeléctrico para los medios comunitarios y tampoco el procedimiento para la aplicación de acciones afirmativas que garanticen la inclusión de las personas, colectivos, pueblos y nacionalidades.

Finalmente, se invita al lector a explorar los datos y resultados encontrados para fundamentar sus propias posiciones en relación a los medios comunitarios, en aras de construir una sociedad más democrática y respetuosa de los derechos a la comunicación que tienen los diferentes, los excluidos y los discriminados del sistema nacional de comunicación social.

## Referencias bibliográficas

- Acosta, A., Calvopiña, V. y Cano, J. (mayo, 2017). *Medios comunitarios y democratización de la comunicación en Ecuador: aporte para el debate sobre el Concurso Público de Frecuencias*. Recuperado de <https://bit.ly/2Pf03by/>
- ARCOTEL. (2019). *Borradores de las bases para el “Proceso público competitivo para el otorgamiento de concesiones para los servicios de radiodifusión” para recibir comentarios y observaciones*. Recuperado de <https://bit.ly/2umVIRV/>
- ARCOTEL. (2019). *Listado completo de estaciones de radiodifusión sonora y televisión abierta a nivel nacional*. Recuperado de <https://bit.ly/2PjFqev/>
- ARCOTEL. (2019). *Número de estaciones concesionadas de radiodifusión sonora AM - FM por provincia*. Recuperado de <https://bit.ly/3c15K6J/>
- ARCOTEL. (2019). *Número de estaciones concesionadas de TV por provincia y por frecuencia UHF-VHF*. Recuperado de <https://bit.ly/37R8HUq/>
- ARCOTEL. (2019). *Primer proceso público para adjudicación de frecuencias disponibles*. Recuperado de <https://bit.ly/2v9Z7i2/>
- Borja, R. (1998). *Comunicación Social y Pueblos Indígenas del Ecuador*. Quito: Abya Yala.
- CGE. (2018). *Examen especial a los procesos de concesión de frecuencias para los servicios de radiodifusión y televisión analógica y digital en ARCOTEL y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de agosto de 2017*. Recuperado de <https://bit.ly/37RnIpb/>
- Chillón, J. (2004). *Derecho de las telecomunicaciones y de las tecnologías de la información*. Santo Domingo: INDOTEL.

- Comisión Auditora de Frecuencias de Radio y Televisión. (2009). *Informe definitivo y recomendaciones*. Quito. Recuperado de <https://bit.ly/2PjNSKD/>
- Constitución de la República del Ecuador*. (20 de octubre de 2008). Quito: Asamblea Nacional Constituyente.
- CORDICOM. (2017). *Informe de medidas de política pública adoptadas por el Estado para la conformación o consolidación de medios comunitarios*. Recuperado de <https://bit.ly/32mVrpu/>
- CORDICOM. (2019). *Datos estadísticos del Registro Público de Medios al 2019*. Recuperado de <https://bit.ly/2unfCXy/>
- CORDICOM. (2019). *Lista de medios registrados en el RPM al 2019*. Recuperado de <https://bit.ly/2PgV8aa>
- CORDICOM. (28 de febrero de 2014). *Reglamento para que los medios de las comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y organizaciones sociales que adoptaron la figura jurídica de empresas o corporaciones de derecho privado para obtener frecuencias de radio o televisión puedan convertirse*. Recuperado de <https://bit.ly/32jf29Q/>
- CORDICOM. (8 de abril de 2016). *Reglamento de elaboración y expedición del informe vinculante contemplado en los artículos 49 numeral 8 y 110 numeral 1 e inciso final de la Ley Orgánica de Comunicación; y artículo 89 de su reglamento general*. Recuperado de <https://bit.ly/2v9LShi/>
- El Diario. (2 de agosto de 2012). *SIP rechaza el retiro de publicidad oficial de medios privados*. Recuperado de <https://bit.ly/2HR9bz4/>
- Galán, J. (2015). Los medios comunitarios: un reto para la comunicación en el Ecuador. En K. Flores (ed.), *Congreso de Comunicación, Valores y Desarrollo Social: Retos para la Universidad del Siglo XXI* (pp. 27-33). Quito: Abya-Yala.
- Gómez, G. (2013). La regulación democrática de los medios de comunicación: necesidad, alcances y límites de la intervención estatal. En CIESPAL (ed.), *La democratización de la comunicación y la información en América Latina* (pp. 29-62). Quito: Quipus; CIESPAL.
- Gumucio, A. (2005). Arte de equilibristas: la sostenibilidad de los medios de comunicación comunitarios. *Punto Cero*, 10(10), 6-19.
- Ley de Radiodifusión y Televisión*. (18 de abril de 1975). Quito: Presidencia de la República.
- Ley Especial de Telecomunicaciones*. (10 de agosto de 1992). Quito: Congreso Nacional.
- Ley Orgánica de Comunicación (LOC)*. (25 de junio de 2013). Quito: Asamblea Nacional.

- Ley Orgánica de Telecomunicaciones*. (18 de febrero de 2015). Quito: Asamblea Nacional.
- Ley Orgánica Reformatoria a la LOC*. (20 de febrero de 2019). Quito: Asamblea Nacional.
- Ley Reformatoria a la Ley de Radiodifusión y Televisión*. (9 de mayo de 1995). Quito: Congreso Nacional.
- Llanos, A. (2013). *Gestión del espectro radioeléctrico en Ecuador: nueva modalidad para radiodifusión y televisión abierta*. Quito: UASB; Corporación Editora Nacional.
- Milan, S. (2006). Medios comunitarios y regulación, una perspectiva de comunicación para el desarrollo. *Investigación & Desarrollo*, 14(2), 268-291.
- Otero, C. (2002). Igualdad, género y medidas de acción-discriminación positiva en la política social comunitaria. *Revista de Derecho Comunitario*, 6(12), 489-502.
- Ramos, I. (2013). Trayectorias de democratización y desdemocratización de la comunicación en Ecuador. *Iconos Revista de Ciencias Sociales*, (46), 67-82.
- Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación*. (27 de febrero de 2014). Quito: decreto ejecutivo n° 214 de la Presidencia de la República.
- Salgado, M. (2001). La discriminación desde un enfoque de derechos humanos. En INREDH (ed.), *Diversidad ¿sinónimo de discriminación?* (pp. 13-30). Quito: INREDH.
- Sosa, G. (2016). Concentración de medios de comunicación, poder y nuevas legislaciones en América Latina. *El Cotidiano*, (195), 17-30.
- SUPERCOM. (2015). *Informe final sobre la línea base del cumplimiento de la Ley Orgánica de Comunicación*. Quito: SUPERCOM.
- Terán, P. (2017). *Recepción de Radio Mensaje en la organización de las mujeres campesinas de Cayambe*. Quito: UASB. Recuperado de <https://bit.ly/2v9ZmJY/>

## Entrevistas

- González Romero, Carlos Antonio. (10/05/2019). Colegio de Abogados de Pichincha e IMQ. Quito.
- Jara Chávez, Gonzalo de Jesús. (15/05/2019). Servicio de Contratación de Obras y Foro de Abogados de Pichincha. Quito.