

APLICACIÓN DE ESTÁNDARES DE MANERA GENERAL AL CONCURSO

- Los parámetros establecidos para la evaluación del plan gestión, sostenibilidad y estudio técnico de ingeniería requieren de una inversión económica que podría convertirse en una barrera para el acceso a la frecuencia

66. Por las mismas razones planteadas en los párrafos anteriores, los procedimientos de asignación de las licencias no deberían contemplar requisitos técnicos o administrativos con exigencias no razonables que requieran, en todos los casos, la contratación de técnicos o especialistas, pues ello, indirectamente, coloca al factor económico como una barrera para el acceso a la frecuencia. Asimismo, la distancia geográfica tampoco debería operar como una barrera para el acceso a las licencias, por ejemplo exigiendo a los medios de comunicación rurales trasladarse a la capital del país para formalizar una solicitud.¹

- El proceso de designación de las autoridades (ARCOTEL – CORDICOM) que están al frente del proceso no garantiza la independencia de sus decisiones en el mismo por el contrario, da lugar a posibles arbitrariedades.

52. Es fundamental, en consecuencia, que la autoridad de aplicación y fiscalización en materia de radiodifusión no esté sometida a injerencias políticas del gobierno ni del sector privado vinculado a la radiodifusión. Para ello, es necesario que las reglas que gobiernen la creación y funcionamiento de este órgano aseguren que el mismo tendrá suficientes garantías funcionales, orgánicas y administrativas para no obedecer ni a los imperativos de las mayorías políticas eventuales ni a los intereses de los grupos económicos.

53. Diversas son las medidas que colaboran en asegurar la independencia de este órgano, y al mismo tiempo, a fortalecer su legitimidad. Así, por ejemplo, es importante contemplar un órgano colegiado cuyos miembros sean elegidos a través de un proceso de designación transparente, que permita la participación ciudadana y guiado por criterios de selección previos y objetivos de idoneidad. También debería establecerse un estricto régimen de inhabilidad, incompatibilidad y conflicto de interés para asegurar la independencia tanto del gobierno como de otros sectores vinculados a la radiodifusión. Es necesario aclarar que deben ser funcionarios autónomos que sólo están sometidos al imperio de la ley y la Constitución.

Además, es conveniente prever plazos fijos de duración de los mandatos que no coincidan con los plazos de duración de los mandatos de quien participa en su designación y que se contemplen renovaciones parciales escalonadas de sus miembros. Asimismo, deberían preverse mecanismos de remoción de los integrantes que sean transparentes, que sólo procedan ante faltas muy graves previamente establecidas en la ley, y que aseguren el debido proceso, en especial, la revisión judicial, para evitar que se utilicen de modo arbitrario o como represalia ante decisiones adoptadas. Por último, es esencial asegurarle a la autoridad de aplicación y fiscalización, autonomía funcional, administrativa y financiera, y un

^{1 1} Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010.

presupuesto fijo (asegurado por ley) adecuado al mandato del que disponga. Finalmente, debe tratarse de un órgano responsable que rinda públicamente cuenta de sus actos.

D. Sobre la asignación y renovación de las frecuencias

78. Por último, para disminuir el margen de una posible arbitrariedad, el procedimiento para analizar la renovación de una licencia debe ser llevado adelante por un órgano que reúna los requisitos enumerados en los párrafos anteriores de este documento, entre los que se destacan la independencia respecto del poder político y el sector vinculado a la radiodifusión. Asimismo debe ser un mecanismo transparente y público, que contemple, por ejemplo, la realización de audiencias en las que pueda escucharse la opinión del público. Es crucial también que permita el derecho de quien aspira a la renovación a ser oído y ofrecer prueba, antes de la adopción de cualquier decisión; que se garantice el derecho a acceder a una decisión fundada, y en un plazo razonable; y que se asegure el control judicial posterior.²

- **Los parámetros de evaluación del plan comunicacional por parte del CORDICOM contienen aspectos ampliamente subjetivos, entre ellos la valoración de la línea editorial del medio (orientación del medio)³, lo cual podría implicar una desigualdad de condiciones para medios de comunicación caracterizados por mantener una línea investigativa.**

63. En primer lugar, los criterios que deben guiar la asignación de licencias deben estar previstos de manera clara y precisa en las normas aplicables, de forma tal que protejan a los solicitantes contra cualquier forma de arbitrariedad. En este sentido, los procedimientos deben ser transparentes, claros y contar con plazos fijos predeterminados. Asimismo, los requisitos de asignación deben consagrarse en leyes claras y precisas de forma tal que se evite cualquier consideración política discriminatoria que pueda afectar la asignación en atención, por ejemplo a las ideas políticas o religiosas o de cualquier otro orden, de la persona que solicita la licencia. Al respecto, el principio 13 de la Declaración de Principios sostiene que, “[l]a utilización del poder del Estado y [...] el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, [...] con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley”.⁴

69. En tal sentido, los diferentes tipos de medios de comunicación (públicos independientes del Poder Ejecutivo, privados con fines de lucro, y comunitarios o privados sin fines de lucro)

² Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010.

³ Artículo 7 del Reglamento para evaluación de proyecto comunicacional: Parámetros de Evaluación 4.- Parámetro de Libre Caracterización e Impacto Social.- Que exprese los objetivos y la razón de ser del medio de comunicación y su orientación, la misma que será valorada en su conjunto por el pleno del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación.

⁴ Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010.

*deben ser reconocidos y deben poder tener acceso, en condiciones de equidad, a todas las plataformas de transmisión disponibles, incluyendo el nuevo dividendo digital. En secciones posteriores de este capítulo se desarrollarán algunos aspectos de cada uno de estos sectores. Baste por ahora indicar que de lo que se trata es de lograr una mayor diversidad en el proceso comunicativo, con lo cual deben darse las condiciones para que pueda existir una verdadera radiodifusión pública independiente del poder político o del órgano ejecutivo, una radio privada comercial o comunitaria libre, vigorosa e independiente.*⁵

- **Establecimiento de plazos que generan presión sobre los participantes del concurso.**⁶

76. En especial, la regulación debe contemplar plazos y criterios objetivos a fin de evitar que la situación de incertidumbre se convierta en un instrumento de presión indebida sobre los medios de comunicación que aspiran a renovar su licencia. Asimismo, el procedimiento para revisar la renovación de las licencias debe contemplar avisos previos con plazos de anticipación suficiente, y garantizar que efectivamente puedan participar tanto el que aspira a renovar la licencia como cualquier persona interesada. En todo caso, el hecho de ser licenciataria—si se demuestra además que se dio cumplimiento a los requisitos exigidos y a los compromisos asumidos derivados de la adjudicación de la licencia—, puede ser valorado positivamente en el procedimiento de evaluación de la solicitud de renovación.

- **La normativa desarrolla lo establecido en el artículo 112 num. 9 de la LOC al respecto de la posibilidad de que las personas naturales y jurídicas pueda denunciar el supuesto incumplimiento del plan comunicacional ante el CORDICOM dando como resultado la reversión de la frecuencia otorgada. Esto, considerando la falta de independencia del ente de control, podría constituir un instrumento jurídico de persecución y hostigamiento a medios de comunicación que mantengas líneas editoriales investigativas.**

77. Por lo demás, la decisión para renovar o no una licencia debe analizar en el caso concreto cómo compatibilizar el objetivo de fomentar la pluralidad y diversidad de voces, en particular en países o regiones con índices de concentración de la propiedad de los medios de comunicación muy altos, con la prohibición de castigar la línea editorial o informativa de un medio. Al respecto, la Relatoría Especial ha recomendado a los Estados que la regulación sobre radiodifusión establezca que en la asignación de frecuencias se tengan en cuenta

⁵ Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010.

⁶ Bases del concurso: sección 2: del procedimiento de adjudicación: 2.1 Preguntas respuestas y aclaraciones: Todo interesado en presentar solicitudes para el concurso tiene derecho de realizar consultas técnicas, jurídicas, económicas y de gestión relacionadas al concurso público, a través de la página web institucional www.arcotel.gob.ec y a la dirección de correo electrónico preguntas.concurso2016@arcotel.gob.ec dentro del término de dos (2) días contados a partir del siguiente día hábil a la fecha de la publicación de la convocatoria; y el Equipo de Trabajo Multidisciplinario, a través del enlace señalado, responderá las preguntas o realizará de oficio las aclaraciones que fueren necesarias en el término de tres (3) días posteriores a la fecha máxima de recepción de consultas. Las preguntas que se formulen fuera del tiempo previsto para hacerlo no serán consideradas.

“criterios democráticos que garanticen la igualdad de oportunidades de todos los individuos en el acceso y la operación de estos medios en condiciones de equidad, sin restricciones desproporcionadas o irrazonables” y que “se evite la asignación, el retiro o la no renovación de las frecuencias o licencias por razones discriminatorias o arbitrarias”. Es por ello que resulta fundamental, a fin de evitar arbitrariedades, que la regulación establezca previamente y de manera clara y precisa los criterios que guiarán la decisión sobre las solicitudes de renovación de licencias.⁷

⁷ Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010.

El concurso para la concesión de 1.472 frecuencias debe suspenderse por no garantizar un proceso transparente y justo

Fundamedios, organización de la sociedad civil que promueve y defiende la libertad de expresión en Ecuador, hace un llamado público a las autoridades de Arcotel y Cordicom a que suspendan el llamado a concurso para la adjudicación de 1.472 frecuencias.

Este es el proceso de este tipo más grande en la historia de los medios en nuestro país y probablemente en toda la región. Un proceso de esta envergadura no debería generar dudas o cuestionamientos de fondo, sino implementarse cumpliendo los principios de independencia, transparencia, rendición de cuentas, justicia, pluralidad e inclusión, como señalan los estándares internacionales y en especial los “Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión libre e incluyente” de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Cómo se concluirá del análisis incluido en este comunicado, ninguno de esos principios están garantizados en el concurso convocado por las autoridades de telecomunicaciones. Por el contrario, las normas que regulan el mismo, al ser ampliamente subjetivas, lo convierten en un proceso discrecional que será efectuado por instituciones que han demostrado no ser independientes del poder político.

No obstante, las mayores sombras en el proceso provienen del hecho de que las entidades gubernamentales a cargo de la calificación de los postulantes, la Agencia de Control de las Telecomunicaciones (Arcotel) y el Consejo de Regulación de las Telecomunicaciones (Cordicom), no pueden ser consideradas independientes del poder político y/o económico.

La actuación de la Arcotel en el proceso de concesión de curiosas e irregulares frecuencias temporales a favor de un grupo económico que acumula medios de todo tipo, muestra claros favoritismos para ciertos empresarios. El Cordicom está dirigido actualmente por un militante político que no acredita ni experiencia ni conocimientos en el área de las telecomunicaciones o de la comunicación social. A esto debemos sumar que las propias autoridades han admitido que no se dará cumplimiento a la reserva de 34% de frecuencias para los medios de carácter comunitario, situación que es consecuencia directa de la falta de políticas públicas de real impulso y desarrollo de estos medios sin fines de lucro.

Con esos elementos, lo que podría ser una enorme oportunidad para diversificar y ampliar la pluralidad de voces que necesita una sociedad genuinamente democrática, tiene grandes riesgos de transformarse en una herramienta de control y presión política sobre los medios, más aún si consideramos que estamos en un año

eminentemente electoral, cuando es especialmente crítico que se garantice el libre acceso a los medios de comunicación a todas las corrientes políticas. Cabe recordar que sin prensa libre no existe posibilidad de elecciones libres.

A continuación, Fundamedios presenta sus argumentos sobre la falta de idoneidad del proceso.

FALTA DE INDEPENDENCIA DE LOS ENTES DE CONTROL

Al ser la Arcotel y el Cordicom las instituciones a cargo del proceso, se pone en riesgo no sólo el derecho de cada persona a expresarse libremente, sino también el derecho de la ciudadanía a recibir la máxima diversidad posible de información e ideas.

Al respecto de esto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE) señala que, para garantizar una radiodifusión libre e incluyente, es necesario que *“la autoridad de aplicación y fiscalización en materia de radiodifusión no esté sometida a injerencias políticas del gobierno ni del sector privado vinculado a la radiodifusión.”* La finalidad de esto es reducir el margen de una posible arbitrariedad en el procedimiento para analizar el otorgamiento o renovación de una concesión de frecuencia.

PLAZOS ARBITRARIOS

Es necesario mencionar que este proceso de concurso y adjudicación de frecuencias establece plazos que podrían generar presión sobre los concursantes, no sólo por la inmediatez de los mismos en sus distintas etapas sino por su cercanía a un proceso electoral. Sobre esto, la RELE ha indicado que la falta de normativa que establezca plazos y criterios objetivos puede devenir en una situación de incertidumbre y presión sobre los medios de comunicación que aspiran a renovar su licencia. Según han señalado las autoridades, el concurso tendría resultados en diciembre, apenas días antes de que se inicie la campaña electoral para los comicios de febrero de 2017.

DISCRETIONALIDAD PARA CALIFICAR LA LÍNEA EDITORIAL

Los parámetros de evaluación del plan comunicacional que deben presentar las personas naturales y jurídicas que deseen optar por una frecuencia fueron elaborados el Cordicom. Estos lineamientos podrían dar lugar a una valoración claramente sesgada pues, de acuerdo con la normativa a emplearse, los medios deberán indicar cuál es su “orientación”. Esto podría interpretarse como una valoración de la línea editorial del mismo, lo cual, ante un ente claramente politizado, implica una desigualdad de condiciones para medios de comunicación caracterizados por mantener una línea editorial crítica o, incluso, opositora.

Sobre este particular, la RELE ha indicado lo siguiente: *“Los requisitos de asignación deben consagrarse en leyes claras y precisas, de forma tal que se evite cualquier consideración política discriminatoria que pueda afectar la asignación en atención, por ejemplo a las ideas políticas o religiosas o de cualquier otro orden, de la persona que solicita la licencia”.*

La evaluación de los planes comunicacionales por parte del Cordicom se caracteriza por una amplia subjetividad y esto contraría la declaración de principios sobre la libertad de expresión pues, en lugar de prohibir la presión, castigo, premiación y privilegio a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, se lo está fomentando.

REVERSIÓN ANTICIPADA DE CONCESIÓN POR CUALQUIER DENUNCIA

La RELE ha señalado que la normativa sobre radiodifusión, en países o regiones con índices de concentración de la propiedad de los medios de comunicación muy altos, debe compatibilizar el fomento de la pluralidad y diversidad de voces con el respeto de la línea editorial o informativa de un medio. Además, se debe evitar el retiro o renovación de frecuencias o licencias por razones discriminatorias o arbitrarias.

Por el contrario a lo establecido en este estándar, la normativa a emplearse en este proceso desarrolla el artículo 112 numeral 9 de la Ley Orgánica de Comunicación, que se refiere a las causales para la terminación de concesiones de frecuencia. Abre la posibilidad de que las personas naturales y jurídicas puedan denunciar ante el Cordicom un supuesto incumplimiento del plan comunicacional presentado, lo que daría lugar a una posible reversión de la frecuencia otorgada. Considerando la falta de independencia del ente de control, esto podría constituirse en una herramienta de persecución y hostigamiento a medios de comunicación que mantengan líneas editoriales investigativas.

AUSENCIA DE VEEDURÍAS CIUDADANAS INDEPENDIENTES

Tal como se presentan las bases para el concurso, no se establece formalmente la creación de un mecanismo que garantice la participación de la ciudadanía en el proceso. Al respecto, la RELE ha señalado que el mecanismo de asignación y renovación de frecuencias debe ser transparente y público y que, con la finalidad de disminuir una posible arbitrariedad, debe contemplarse la realización de audiencias públicas que aseguren acceso a la información pública de los ciudadanos y ciudadanas, y que obliguen a la motivación suficiente de sus decisiones. Esto debería garantizar una efectiva participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones.

Las autoridades aseguraron que están trabajando en la convocatoria con otras entidades públicas y privadas, pero el concurso ya se inició sin que esta participación ciudadana exista.

CONDICIONES INADECUADAS PARA EL ACTUAL CONCURSO

La Ley de Comunicación, aprobada en junio del 2013, estableció la necesidad de que las concesiones de frecuencias en el espectro radioeléctrico se realicen mediante un concurso público. Hasta la fecha se convocaron a dos procesos para concesiones de frecuencias comunitarias, en 2012 y 2014, que fueron fallidos.

Son 846 frecuencias en FM, 148 en AM y 478 de televisión en UHF las disponibles en el concurso. Entre ellas se encuentran las frecuencias de estaciones radiales con importantes espacios informativos como radio Visión, Centro, EXA Democracia, Sucesos, Platinum FM, Sonorama o FM Mundo. Los actuales concesionarios de la frecuencia sí pueden concursar por la que actualmente ocupan.

Además el concurso no se abrió para estaciones de televisión VHF. Esto quiere decir que 180 estaciones que tienen sus frecuencias caducadas, entre las que se encuentran Ecuavisa, Teleamazonas, GamaTV y Telerama, tendrán que participar por una frecuencia en UHF, es decir que tendrán que cambiar de canal en las vísperas de un proceso electoral. Según Ana Proaño, directora de la Arcotel, esto se hace como "paso previo" a la migración a la televisión digital, que aún no tiene fecha.

Pero además, el ministro de Telecomunicaciones, Augusto Espín, aseguró que en este proceso no se cumplirán los porcentajes establecidos en la Ley de Comunicación de que 33% de los medios deben ser privados, 33% públicos y 34% comunitarios. Esto será "progresivo", según el Ministro, aunque la Ley no habla sobre esta gradualidad en la repartición de frecuencias.

Por todos estos hechos, hacemos un llamado a las instituciones internacionales de protección y defensa de las libertades de expresión y prensa, así como a las redes y organizaciones de protección a la prensa, para que señalen sus preocupaciones y vigilen de cerca el concurso. Exhortamos a las autoridades para que demuestren una mínima de sensibilidad o sentido de la oportunidad, y suspendan el actual concurso, dando inicio a una discusión amplia con todos los sectores para que, sobre la base de los estándares mínimos, se desarrollen reglamentos que realmente garanticen un avance hacia la existencia de medios plurales e incluyentes.

Principalmente, queremos llamar la atención de todos los ciudadanos ecuatorianos pues, de avanzar el actual concurso para concesionar 1.472 frecuencias, estaríamos ante un proceso que puede ser un golpe letal contra las libertades de expresión y prensa en Ecuador.