

Cartografía y políticas de comunicación en Costa Rica desde una perspectiva del derecho a la comunicación

Cartography and communication policies in Costa Rica from a the right to communication perspective

Recibido: 28 de junio de 2017

Aceptado: 23 de julio de 2017

MSc. Luisa Ochoa Chaves *

Resumen

Se presenta una reflexión, desde la perspectiva del derecho a la comunicación, sobre el debate actual entorno a la necesidad de una nueva Ley de Medios de comunicación en Costa Rica. Para ello se aborda el concepto de derecho humano a la comunicación y su relación con la comunicación alternativa, el contexto mediático caracterizado por la concentración de medios, las críticas que se le hacen a la legislación costarricense y al rol de las instancias gubernamentales relacionadas con la

Abstract

This is a reflexion from the perspective of the right to communication, on the current debate around a new Media Law in Costa Rica. For that, the human right to communication is defined and its relation to alternative communication. Second, it describes the media context characterized by the concentration of media. Third, a critical reading is made about Costa Rican legislation and the role of government institutions related to the regulation of the media. Fourth, the document expose the experiences of exercise of the right

* Licenciada en Socióloga con maestría en comunicación. Docente en grado y posgrado en la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva. Investigadora del Centro de Investigación en Comunicación (CICOM), y el Programa de Libertad de Expresión, Derecho a la Información y Opinión Pública (PROLEDI) de la Universidad de Costa Rica. Correo electrónico: luisa.ochoa@ucr.ac.cr.

regulación de los medios de comunicación, y las experiencias de ejercicio del derecho a la comunicación desde la ciudadanía. Finalmente se plantean algunos desafíos relacionados con la democratización de la comunicación en Costa Rica.

Palabras Clave: derecho a la comunicación; concentración; legislación; medios de comunicación; Costa Rica.

to communication from citizenship. Finally, there are some challenges related to the democratization of communication in Costa Rica.

Keywords: right to communication; concentration; legislation; media; Costa Rica.

1. Introducción

El siguiente ensayo es una reflexión, desde la perspectiva del derecho a la comunicación, sobre el debate actual en torno a la necesidad de una nueva Ley de Medios de comunicación en Costa Rica.

Para ello se abordan cuatro elementos: el concepto de derecho humano a la comunicación y su relación con la comunicación alternativa, el contexto mediático caracterizado por la concentración de medios, las críticas que se le hacen a la legislación actual y al rol de las instancias gubernamentales relacionadas con la regulación de los medios de comunicación, y las experiencias de ejercicio del derecho a la comunicación desde la ciudadanía. Finalmente se plantean algunos desafíos relacionados con la democratización de la comunicación en Costa Rica.

2. Derecho humano a la comunicación

El Derecho a la Comunicación puede ser definido como un atributo innato en el ser humano que le permite expresar para participar de forma integral (política, cultural, etc.) en la sociedad, mediante el

intercambio de mensajes de todo tipo (información, opinión, otros) (Andrade, 2007). Este derecho integra otros derechos sociales, políticos, económicos, culturales (Herrera, 2013; Araya, 2010), como el derecho a difundir y recibir información, a expresarse, a la participación política, a la libertad de prensa, a acceder a la información pública, entre otros.

El derecho a la comunicación se distingue de los derechos a la libertad de prensa y a la información porque busca enfrentar retos específicos producidos por un nuevo contexto. Por un lado, el derecho a la libertad de prensa que surge como respuesta a la necesidad de garantizar la expresión libre de ideas por parte de todas las personas, pero con especial atención en los medios de comunicación frente a los controles e interferencia de los gobiernos; por otro lado, el derecho a la información surge como respuesta a la necesidad de proteger no sólo a quienes producen la información, sino también a sus destinatarios. En contraste el derecho a la comunicación emerge de la necesidad de garantizar a todas las personas no sólo el acceso a la información, sino la posibilidad de producirla y convertirla en conocimiento (Saffon, 2007).

De manera que el derecho a la comunicación incluye el acceso a los medios existentes y la posibilidad de que los diversos grupos sociales puedan crear sus propios medios de comunicación. En este sentido, se trata de un derecho esencial para la democracia porque hace parte de su corpus ético y debe actuar como articulador de sus dinámicas sociales y políticas, tratando de garantizar la pluralidad y la diversidad de visiones, proyectos e ideologías. Se trata de una reivindicación necesaria en sí misma e imprescindible para el ejercicio de otros derechos humanos (Herrera, 2013), para lo cual es necesario generar cambios culturales y subjetivos que conlleven la comprensión de que la comunicación es un escenario estratégico donde se juega el poder (Araya, Avendaño y Carazo, 2013).

Para Herrera (2013) las propuestas para democratizar la comunicación pueden agruparse en tres ámbitos: 1) Democratización de los medios, que consiste en transparentar y “pluralizar” la agenda, contenidos, prácticas mediáticas, la relación trabajadores-propietarios de medios, la vinculación medios-audiencia y la relación con los anunciantes; 2) Democratización del modelo mediático, hace referencia al acceso y distribución equitativa del espectro radioeléctrico entre medios públicos, privados y comunitarios, para propiciar diversidad de medios y pluralidad de voces. 3) Democratización del sistema comunicacional, que incluye prácticas mediáticas y procesos comunicacionales vinculados a cultura, participación, etc.

En este contexto, “una condición básica para avanzar hacia la democratización de la palabra, los constituye la potenciación, consolidación, y desarrollo de los medios de comunicación popular, educativos y participativos (medios alternativos). Del fortalecimiento de éstos depende, en buena medida, la vigencia de la democracia en este plano, por demás sustancial en la búsqueda de la democratización global de la sociedad” (Ayala, 1996, p. 119).

La comunicación popular, alternativa, participativa, radical o contrahegemónica, puesto que de acuerdo al contexto se le nombra de muchas maneras, busca modelos distintos a los que operan en el campo hegemónico de los “mass media” en una sociedad industrial y tecnológicamente avanzada (De Foncuberta y Gomez citado por Rodríguez y Sánchez, 1997). Y tiene la tarea de realizar la dialéctica entre lo particular y lo universal garantizando la presencia y el debate de los diferentes grupos o movimientos, “unir estos eslabones entre sí es el único camino para concretar la cadena del sentido entre lo que afecta a cada cual y lo que afecta a todos” (Mattelart y Stourdze, 1984, p. 120).

Para Sandoval (1988, citado por Rodríguez, 2011) la comunicación alternativa está relacionada con un objetivo contrahegemónico,

antimperialista y contestatario, no obstante, una alternativa de comunicación no se desarrolla como un proceso meramente comunicativo en contra de la dominación, en donde un discurso se opone al otro; su origen y función, más bien, se establecen por la función organizativa que tiene, como una de sus consecuencias, la respuesta al discurso dominante pero no como fin expreso.

En la comunicación alternativa los actores sociales tradicionalmente excluidos ganan protagonismo en los procesos de producción de historias y narrativas mediáticas, rescatando las experiencias micro, cotidianas, locales y comunitarias, que están presentes, por ejemplo, en las radios populares, los boletines comunitarios, barriales, sindicales o de la iglesia, en cuya producción confluyen lenguajes, símbolos y patrones de lo popular (Peppino, A. 2007).

Esta comunicación se propone desde una visión crítica y creadora, que responde a los intereses del bien común, y que posibilita el poder de la palabra a aquellos sectores a los históricamente se les ha marginado de la misma sin que ello implique discriminación o exclusión de otros sectores (Ayala, 1996).

Desde esta perspectiva, es necesario abordar el debate sobre las propuestas de ley de comunicación que han estado en los últimos dos años: 1) la propuesta de Ley participativa de Radio y televisión de la Red de Medios e Iniciativas de comunicación Alternativos (RedMICA) que se presenta por iniciativa popular; 2) la propuesta que presentó el Ministerio de Ciencias y Tecnologías (MICIT) en el 2015 y que determinó la renuncia de la Ministra de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), Gisella Kopper, y el Viceministro Allan Ruiz; 3) la propuesta de diputados y diputadas del Partido Acción Ciudadana (PAC), Frente Amplio (FA), Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), Partido Liberación Nacional (PLN) e independientes, que presentaron a la corriente legislativa el proyecto de ley sobre uso eficiente del espectro radioeléctrico en radiodifusión sonora y

televisiva, en julio de 2017. La cuestión es si estas propuestas logran ganar el favor de los diversos sectores, garantizando al mismo tiempo el ejercicio del derecho a la comunicación y la democratización de la palabra, a través de la presencia de los medios alternativos en el paisaje mediático.

3. Contexto de concentración mediática

El paisaje mediático de Costa Rica se caracteriza por la concentración de medios de comunicación y el proceso de transnacionalización de la propiedad de los mismos, como lo indican Robles y Koen (2012), la concentración de la propiedad de los medios puede ser rastreada desde la creación de La Nación en 1946 y de TeleTica en 1958, junto con la eliminación del Artículo 2 de la Ley 6220 que corresponde a la propiedad nacional de los medios de difusión y agencias de publicidad.

El Grupo Nación incluye un diario del mismo nombre de mayor circulación en el país, los periódicos Al Día y La Teja, el semanario económico El Financiero, y otro número importante de revistas, el Grupo ocupa el lugar 50 entre las empresas más importantes de Centroamérica con ventas por 74,8 millones de dólares (Becerra y Mastrini, 2009). Con mucha menos influencia política y económica se encuentra el diario Extra y La República, es importante señalar que la Sociedad Periodística Extra también cuenta con 4 frecuencias y 4 emisoras en AM (Araya, 2010).

Por otra parte, pese a que existieron iniciativas para desarrollar canales públicos, en la televisión prevalecieron los intereses privados y la lógica del mercado. El principal puesto en materia de audiencia lo tiene TeleTica Canal 7, que pertenece a la familia Picado Cozza, que también detenta la licencia de Canal 33 y XperTV, además, cuenta con inversiones en el sector del cable con Cable Tica y Cable Color.

Le sigue el grupo REPRETEL de propiedad del empresario mexicano Ángel González quién ha comprado los canales 2, 4, 6 y 11, lo que fue

permitido en 1995 cuando se autorizó la propiedad extranjera de medios. También tiene actividades en radio por medio de Central de Radios (CDR) y en cine con Nova Cinemas.

“Luego de estos grupos se encuentra Otoche Sociedad de Responsabilidad Limitada con 5 canales, el Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART), Televisora Cristiana S.A. (Enlace TBN) y Radio Costa Rica Novecientos Treinta A.M. S.A. (Asociación Costarricense de Información y Cultura ACIC), y TV de San José UHF S.A., estas cuatro últimas sociedades con 3 canales cada una” (Araya, 2010).

Con respecto a la radiodifusión vemos una “importante concentración de frecuencias en manos de conglomerados de la radiodifusión. De las 102 frecuencias que existen, 5 grupos radiofónicos tienen concesionadas más de la mitad. Cada uno de estos concesionarios tiene en su haber un promedio de 10 frecuencias, aun cuando la SUTEL estimó el año pasado que se puede hablar de concentración del espectro cuando un grupo económico cuenta con más de 3 medios en televisión, 4 en FM y 5 en AM” (Chinchilla, 2013).

De acuerdo con Araya (2010) los principales grupos de la radiodifusión en Costa Rica son el Grupo Columbia que aglutina la mayor cantidad de frecuencias en el país; le sigue Central de Radios (CDR) que es un conglomerado de 11 frecuencias e igual número de radioemisoras lideradas por Radio Monumental; en tercer lugar se encuentra la Cadena Radial Costarricense (CRC) que asumió las emisoras de los antiguos grupos Radiocadena Fundación y TBC, y con igual número de emisoras se ubica la Red de Emisoras de la Iglesia Católica que administra 8 emisoras y 8 frecuencias, con Radio Fides como emisora matriz.

El Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica (ICER) tiene registradas 20 pequeñas emisoras, y con respecto a la radiodifusión universitaria únicamente la Universidad de Costa Rica (UCR) cuenta

con estaciones de radio, dos frecuencias en FM y una en AM (Araya, 2010).

De acuerdo con Chinchilla (2013), el uso del espectro radioeléctrico se ha caracterizado por un uso de corte comercial y religioso, subutilización de frecuencias, concentración en la gran área metropolitana, repetición de contenidos y, en general, el uso de las frecuencias como bienes privados.

Por ejemplo, de 102 frecuencias inscritas hay 72 comerciales y 21 religiosas, 26 frecuencias están sin uso o "apagadas" porque no hay condiciones financieras de operarlas, han sido concesionadas para todo el territorio nacional pero no cubren las zonas rurales -costeras y fronterizas-, o simplemente sus concesionarios no están interesados en utilizarlas. Por otra parte, en FM 45 frecuencias transmiten desde el Gran Área Metropolitana y solo 6 desde las regiones; en cuanto a contenidos, actualmente el 57% de lo que se transmite en AM son contenidos repetidos de FM, además, en el caso de las AM, 30 frecuencias fueron concesionadas para repetir emisoras de FM y 6 de ellas repiten una sola radio comercial.

Además, se utilizan figuras de préstamo, traspaso o venta para no perder el derecho de la frecuencia, un ejemplo es "que el concesionario, considerando no tener suficientes recursos para operar la radioemisora, le "presta" la frecuencia a otro empresario amigo para que la opere" (Chinchilla, 2013).

Además de la concentración, el paisaje mediático se caracteriza por un proceso de transnacionalización, es el caso de Ángel González, dueño de al menos 30 canales de televisión y 82 radios en América Latina, que ha penetrado Costa Rica mediante el grupo REPRETEL en televisión, y en radio, con la compra del Grupo de Comunicación Monumental que incluye 9 radios en FM y 4 en AM, es lo que actualmente se denomina Central de Radios. Este consorcio incluye al Canal 9 de Argentina, RTS de Ecuador y Andina de Radiodifusión ATV

de Perú, así como INTERACEL, una empresa proveedora de contenidos para telefonía celular. Además, Albavisión controla 40 salas de cine en Guatemala y Costa Rica, que incluye a las únicas salas con tecnología IMAX en Centroamérica (Araya, 2010).

Otro caso es la asociación del Grupo Nación con el grupo español PRISA y Caracol de Colombia, que ha dado lugar a la creación del Grupo Latino de Radiodifusión de Costa Rica (GLR) que agrupa tres emisoras de radio.

La Relatoría de Libertad de Expresión de la OEA (informe del 2003) indica que la concentración conspira contra la democracia y la pluralidad, al impedir la expresión diversa de los distintos sectores de la sociedad, esta preocupación también la ha expresado el Relator de Libre Expresión de la ONU (Chinchilla, 2013)

En el mismo sentido en que Araya, Avendaño y Carazo (2013) indican que "el contexto mediático costarricense se caracteriza por la existencia de crecientes prácticas monopólicas, la vinculación de los principales medios con intereses político - económicos locales y agencias transnacionales, cuestionables niveles de calidad y diversidad en la producción nacional, y una legislación débil que no garantiza la comunicación como un derecho colectivo a todas las personas que habitan el país".

Puede decirse, que el proceso de concentración y de transnacionalización del paisaje mediático tiene consecuencias sobre la conformación de la opinión pública y el ejercicio de la ciudadana, puesto que influye en la construcción de una perspectiva única sobre los asuntos de interés común, limita las posibilidades de producción de contenidos diversos y locales, y restringe el ejercicio del derecho a la comunicación de los actores excluidos del paisaje mediático. Como lo indica el documento del Programa para la Libertad de Expresión (PROLEDI) de la Universidad de Costa Rica sobre TV digital (s.f.) "esta situación ha propiciado la ausencia de pluralidad y diversidad de voces

y actores sociales en los procesos comunicativos y ha excluido de los contenidos a gran cantidad de enfoques y realidades sociales y culturales”.

4. Debates sobre la legislación actual de medios

En la legislación costarricense, el ordenamiento jurídico para regular las telecomunicaciones en general se concentra en la Ley General de Telecomunicaciones (LGT), y su reglamento, y en la Ley de Radio que legisla lo relacionado a las concesiones y los servicios de radiodifusión y televisión. (Chichilla, 2013).

En el marco de la discusión sobre la digitalización de la radiodifusión, producto del apagón analógico de Estados Unidos y la entrada en vigencia de las leyes asociadas al Tratado de Libre Comercio con dicha nación, la legislación sobre medios de comunicación se ha ubicado en el centro del debate costarricense. Para su discusión se creó una comisión especial mixta con el propósito de analizar e informar al Ministro Rector del Sector de Telecomunicaciones, con el voto salvado de la Universidad de Costa Rica. En abril del 2010 la comisión especial mixta acordó recomendar el formato de televisión digital japonés ISDB-T adaptado por Brasil (Chinchilla, 2013; Araya, 2010).

Más allá de los debates en torno a los elementos tecnológicos del proceso de digitalización, como lo indica la UCR (s.f.), lo que se está invisibilizando en el debate público es el derecho humano a la comunicación, y que este derecho tiene que ver con la diversidad cultural y la diversidad ideológica, con un acceso equitativo e igualitario al espectro radioeléctrico y con los mecanismos necesarios para generar proyectos comunicativos locales y comunitarios.

Por otra parte, el debate sobre una ley de medios también se relaciona con la aprobación en América Latina de leyes de comunicación desde la perspectiva del derecho a la comunicación y el pluralismo comunicativo-mediático, por ejemplo: Ecuador, Bolivia, Argentina,

Venezuela y Uruguay. Estas leyes se caracterizan por incluir el principio de interculturalidad, establecer una distribución del espectro radioeléctrico con espacios equitativos para medios públicos, privados y comunitarios; promover y definir porcentajes para garantizar la producción nacional, establecer medidas anti monopólicas para desmontar la concentración de los medios, crear la figura del ombudsman, manifestarse a favor del acceso universal a las tecnologías de la comunicación y la información, y fomentar la generación de contenidos de calidad, no violentos, ni discriminatorios, adecuados a las especificidades de los diversos públicos (Araya, Avendaño y Carazo, 2013; Herrera, 2013).

En Costa Rica, algunas de las críticas que se le hacen a la legislación actual sobre medios, las cuales son parte de las discusiones en torno a una nueva ley y del rol de las instancias gubernamentales encargadas de regular lo relacionado con los medios de comunicación, son las siguientes:

1) Según la Contraloría General de la República (2013) y la Procuraduría General de la República hay una escasa comprensión del efecto e implicaciones de las innovaciones tecnológicas para un mayor aprovechamiento de sus ventajas por parte del Estado y de toda la sociedad. Su desfase con respecto al actual entorno tecnológico se evidencia en la concepción del espectro electromagnético como un espacio infinito, por el contrario, el espectro radioeléctrico ahora es considerado como un bien común escaso y estratégico.

2) La legislación es confusa al momento de hacer explícito cuáles son las tareas y funciones de los actores encargados de orientar la política pública sobre telecomunicaciones, estos son el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICIT), que es el ente rector en materia de telecomunicaciones, y la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL).

3) Hay contradicciones al interior de la ley y entre leyes, por ejemplo Chinchilla (2013) destaca que en la Constitución Política de Costa Rica artículo 121 (inciso 14) y en el artículo 7 de la LGT se indica que el espectro electromagnético es un bien de dominio público, pero simultáneamente en el artículo 29 de la LGT se indica “el aprovechamiento de la radiodifusión sonora y televisiva, por sus aspectos informativos, culturales y recreativos, constituye una actividad privada de interés público”. En ese sentido la Sala Constitucional (resolución No 3067-95 del 13 junio de 1995, en Chinchilla, 2013) aclaró que se trata de un uso y explotación público del espectro para el bien de la sociedad, en tanto que se trata de una riqueza colectiva.

4) Hay una desproporción entre tarifas y los beneficios que obtienen los concesionarios de esas frecuencias, en Costa Rica lo máximo que paga una radio por impuestos son 3000 colones al año, 6 dólares al año, por el contrario, las ganancias de las radios comerciales son multimillonarias, la Contraloría General de la República informa que “solo en la campaña electoral del 2010 los partidos políticos reportaron ante el TSE gastos por pauta en radio por 1.284.129.078 colones” (aproximadamente 2.568.258 dólares), y por gastos de grabación para la difusión en radio un total de 48.743.583 colones (aproximadamente. 97.487 dólares). Además, no se sabe qué se hace con el dinero que se recoge por concepto de impuestos a la radiodifusión, pues este entra a la cuenta única del Estado (Chinchilla, 2013).

5) Es una práctica acostumbrada la compra-venta de frecuencias en el mercado de la radiodifusión, a pesar de que la Ley de Radio (artículo 17) muestra que está absolutamente prohibido “traspasar o enajenar el derecho a una frecuencia sin la previa autorización del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones”, el estudio de Chinchilla (2013) muestra que en Costa Rica las frecuencias se compran y se venden por sumas millonarias, sin ninguna mediación del Estado, y

que incluso estas transacciones son públicas y objeto de noticia. Mientras las frecuencias se transan en el mercado, hasta el día de hoy la SUTEL no le ha asignado a la Universidad Estatal a Distancia las frecuencias que el Estado le otorgó a través de la ley No 8684 del 18 de noviembre de 2008.

6) Existen limitaciones en la legislación para generar procesos transparentes en la distribución del espectro radioeléctrico, por ejemplo, la ley carece de la definición de un tiempo específico para las concesiones de radiodifusión, en cambio se establecen concesiones de "tiempo limitado" por lo que durante décadas el plazo lo ha fijado el Poder Ejecutivo vía decreto.

7) Sobre la labores de las instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de la legislación en telecomunicaciones, se indica que no llevan procesos para reasignar frecuencias cuando existe una concentración de frecuencias que afecte la competencia efectiva o cuando un concesionario deja de utilizar una frecuencia, como lo exige en el Reglamento de la LGT.

8) Con respecto a los contenidos Chinchilla (2009) indica que en el artículo 11 de la Ley de Radio se establece que los programas de radio y televisión "deben contribuir a elevar el nivel cultural de la nación", y que las televisoras y radioemisoras deben otorgar gratuitamente al menos media hora por semana al Ministerio de Educación Pública para difundir contenidos con fines de divulgación científica y cultural. Igualmente establece que las radioemisoras no pueden exceder un máximo de 50% de programas extranjeros en su transmisión. Sin embargo con hacer un rápido repaso por el dial, es comprobable que ninguna de estas disposiciones se está cumpliendo actualmente, en cambio se trata de una programación altamente dependiente de la producción extranjera.

9) Se denuncia una falta de transparencia, entendida como el establecimiento de condiciones adecuadas para que los operadores,

proveedores, medios de comunicación, personas usuarias, sociedad civil y demás puedan participar en el proceso de formación de políticas públicas sobre el tema (Araya, Avendaño y Carazo, 2013). Esto se evidencia, por ejemplo, en la constitución de la Comisión Especial Mixta sobre Televisión Digital, que es el espacio donde se discute el proceso de transición hacia la televisión digital, en donde han sido excluidos del debate la sociedad civil y los medios de comunicación alternativos, como lo indica la denuncia que hace la Red de Medios Alternativos (Red MICA, 2012 en Chinchilla 2013).

5. Experiencias de ejercicio del derecho a la comunicación

Pese al contexto de concentración de medios y las deficiencias que presenta la actual legislación sobre comunicación, además de una falta de historia en lo relacionado con la existencia de radios guerrilleras, como si se observó durante las décadas de 1970 y 1980 en otros países centroamericanos como El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (Regueyra, 2013).

En Costa Rica existen diversas iniciativas de comunicación alternativa, una de ellas es la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (Red MICA), que es un espacio de reflexión y articulación de iniciativas y medios de comunicación con el objetivo de impulsar y propiciar una comunicación equitativa, participativa, integral y democrática en Costa Rica. Cuenta con más de 50 miembros entre organizaciones sociales, medios de comunicación y profesionales independientes, medios y programas universitarios, entre otros actores académicos y de la sociedad civil.

“...esperamos contribuir a la construcción de una alternativa a la comunicación hegemónica, procurando y promoviendo la transformación de las prácticas de comunicación a partir del reconocimiento de la diversidad, la solidaridad, la participación, el empoderamiento y la potenciación de las virtudes populares, y, desde allí, aportar en la construcción de propuestas

alternativas al modelo hegemónico y al sistema de relaciones sociales dominante” (Red MICA, 2017).

En este contexto, actores académicos y sociales hacen esfuerzos por integrarse en la construcción de un Movimiento Social por el Derecho a la Comunicación (2013). El Programa para la Libertad de Expresión PROLEDI de la Universidad de Costa Rica desde el 2014 desarrolla una campaña para promover 10 puntos para un debate público necesario: 1) La comunicación como derecho humano, 2) el interés público de la radiodifusión, 3) la reserva del espectro para fines sociales, 4) el principio de diversidad y pluralismo, 5) más contenidos nacionales en la radio y la TV, 6) una pluralidad de medios, 7) el fortalecimiento de los medios de servicio público, 8) una amplia participación ciudadana, 9) los usos sociales de la televisión y radio digitales, y 10) la garantía del acceso universal a las nuevas tecnologías de información y comunicación. Para su divulgación, se han realizado foros, conversatorios con especialistas en el tema, e intervenciones culturales y urbanas mediante las “Caravanas por el derecho a la comunicación” que visitan diversas comunidades del país.

Además, la Red de Medios Alternativos durante el 2014 elaboró una propuesta de ley de medios en la cual se contempla la creación de una instancia que atienda el tema de medios con participación de múltiples sectores, incluyendo a la sociedad civil y a sectores académicos. Una definición de medios que incluya el reconocimiento de los medios comunitarios, alternativos o populares, que establezca mecanismos de distribución del espectro radioeléctrico, y que contemple definición de tiempos de concesión y criterios para la asignación de frecuencias. Además, que defina la concentración de medios y los procesos de resignación y renovación de licencias, los mecanismos de promoción para iniciativas de producción radiofónica y audiovisual, y que garantice la programación de contenidos nacionales, desde una pluralidad de actores.

Más allá de la Red MICA, para ilustrar la presencia de iniciativas de comunicación alternativa en Costa Rica, interesa destacar:

- El programa radial “Abriendo el surco” realizado por campesinos y campesinas de la zona de Norte, que se transmite por la Radio Santa Clara desde hace más de 25 años, es una reconocida experiencia de comunicación alternativa por su papel en la lucha contra la minería a cielo abierto y su reconocimiento como Premio Nacional de Cultural Popular 2011 emitido por el Ministerio de Cultura. Sin embargo, al 2017, con el cambio de la junta directiva de la Radio promovida por el Obispo, Monseñor José Manuel Garita, ha implicado el cierre de diversos programas de origen comunitario entre ellos Abriendo el Surco, esto pone en contradicción el discurso de las empresas que afirman que el país cuenta con una comunicación plural y diversa. Mientras los espacios comunitarios no tengan sus propias frecuencias, su permanencia depende del criterio editorial del dueño de las mismas. En este caso es importante destacar que las iglesias poseen una importante porción del espectro radioeléctrico tanto en radio como en TV.
- El uso de Internet por parte de actores de la sociedad civil como sindicatos, medios alternativos, informativos digitales y ciudadanía en general. Algunos ejemplos son el periódico digital SURCOS que compila noticias del movimiento social y las distribuye a partir de listas de correo electrónico, sus principios éticos son la autonomía, equidad, rigurosidad y profundidad. Y el sitio web y el Canal de YouTube de la [Asociación de Empleados Públicos y Privados](#) (ANEP), que desde la lucha por el NO al Tratado de Libre Comercio han sido lugares en Internet distinguidos por dar información actualizada sobre la lucha social.

- Las manifestaciones de participación ciudadanas en Internet, por ejemplo la plataforma FueraJustoOrozco.com que a tan solo 5 horas de su lanzamiento, había sido utilizada por cerca de 2.000 personas, se trata de una aplicación web que acumula las fotografías de perfil de Facebook de las personas usuarias que ingresan y deciden “poner su cara”, a manera de una movilización virtual en contra de un diputado costarricense con un claro discurso homofóbico y en contra del movimiento de diversidad sexual en sus intervenciones en la asamblea legislativa. Y “[Nuestro nombre es Costa Rica](#)”, un video viral de YouTube que durante la campaña electoral del 2013, hace un llamado a no votar por los mismos, desde una reflexión de las consecuencias negativas que ha tenido la política neoliberal de las últimas dos décadas.
- El movimiento de Cultura Viva Comunitaria que articula experiencias de arte, cultura y comunicación popular de toda América Latina. Se trata de experiencias que nacen desde la resistencia y la búsqueda de superación de las exclusiones y dominaciones de todo tipo y de la reivindicación de lo propio como punto a partir del cual se puede aportar a construir lo colectivo (en Culturavivacomunitaria.org). Este movimiento latinoamericano con réplica en Costa Rica se ha convertido en plataforma para la organización del sector cultural, la activación de peñas culturales en diversas comunidades del país, el reconocimiento del arte rural y campesino, entre otras formas de revalorización de lo propio.
- Es importante señalar el papel que tienen las universidades públicas en la producción de imágenes, historias y narrativas sobre la diversidad cultural y política costarricense. Las universidades se han mostrado comprometidas no solo con la reflexión y promoción del derecho a la comunicación, también

con el desarrollo de iniciativas de comunicación alternativa, se destaca la experiencia de Onda UNED, radio revista de media hora que se transmite por Radio Nacional (101.5 FM) y que es también un nuevo canal en Internet de la Universidad Nacional Estatal a Distancia (UNED); y la experiencia de la Universidad de Costa Rica con presencia en TV (Canal UCR), radio (radio Universidad y Radio U en FM, y en 870 AM) y prensa (Semanao Universidad). Es importante tener en cuenta que a la UNED se le aprobó desde el 2008, mediante Ley No. 8684, prioridad en la asignación de frecuencias de radio y televisión para cumplir sus objetivos, pero no ha sido posible por falta de frecuencias.

Existen iniciativas de comunicación alternativa en Costa Rica, en algunos casos son medios de comunicación locales y regionales, otras veces son programas dentro de medios comerciales y religiosos ya existentes. Hay dificultades para abordar estas iniciativas puesto que algunas son efímeras, teniendo una durabilidad que responde a las coyunturas políticas y necesidades del momento, y además, no existe una práctica de sistematización de experiencias, lo que disminuye la posibilidad de contar con información suficiente para su estudio.

6. Desafíos de la democratización de la comunicación en Costa Rica

Este es un momento crucial para el debate sobre una nueva ley de medios en Costa Rica, país caracterizado por una tradición bipartidista, en donde la presidencia había sido un lugar ocupado alternadamente por los partidos Liberación Nacional y la Unidad Social Cristiana, en el 2014 llega a la presidencia el partido Acción Ciudadana, partido que podría cambiar la situación presentando una ley actual para atender la administración del espectro radioeléctrico, viendo el proceso de digitalización como una oportunidad para democratizar, para generar una comunicación más diversa y plural.

Además de los debates sobre digitalización en donde ha habido una pugna permanente por abrir las instancias oficiales de discusión (Comisión Mixta) a la participación de sectores aún excluidos como los medios alternativos y la sociedad civil.

En este contexto, del 2015 al 2017, se observan tres intentos de modificación de la ley, la de la Red MICA que se enfoca en garantizar el ejercicio del derecho a la comunicación de la ciudadanía, proyecto de ley que se propone presentar por iniciativa popular lo que implica construir un "músculo social" suficiente para recolectar 160.000 firmas que respalden su presentación ante la asamblea legislativa.

La propuesta del MICIT que se presenta en el primer trimestre del 2015 a sectores académicos, sociales y comerciales, y que se enfoca especialmente en ordenar la gestión del espectro radioeléctrico. A pesar de que en el documento se reconoce por primera vez en el país a las radios comunitarias, aún no se compromete claramente con medidas para garantizar el ejercicio del derecho a la comunicación de modo que deja fuera algunos elementos como la creación de mecanismos para promover la producción nacional, no es clara la definición de la distribución del espectro radioeléctrico, y plantea de manera ambigua el posicionamiento de la radiodifusión como una práctica de interés público. Sin embargo, esta propuesta recibió una campaña de ataques por los medios de comunicación que la catalogaron como una ley mordaza, cuestión que desencadenó la salida de la Ministra de Ciencia y Tecnología y el Viceministro de Telecomunicaciones, razón por la cual el tema ha sido relegado en la agenda política.

Finalmente, en el 2017 se presenta un proyecto de ley de televisión digital, "el proyecto crea el marco legal para que el proceso de digitalización de la televisión abierta sea una oportunidad de ampliar la libertad de expresión, el pluralismo de voces y la calidad y diversidad de la programación gratuita" (Chacón-Mora, 2017). Esta propuesta se

presenta a vísperas del apagón digital como intento del legislativo de dotar al país de alguna regulación antes del cambio tecnológico.

Con un aporte a los debates que se verán en la transición hacia la televisión digital, a continuación se presentan algunos desafíos para la democratización de la comunicación en Costa Rica:

Desde la participación de diversos actores en la construcción de la Ley:

- En la elaboración de la ley, pasar de un paradigma de audiencias pasivas y usuarios de sistemas a un paradigma de ciudadanía comunicativa, personas que no solo escuchan y ven sino que también participan de los procesos de construcción de contenidos, y con ello dan su punto de vista en la esfera pública donde se construye la democracia.
- Integrar en la construcción de la ley la perspectiva de diversos actores excluidos del paisaje mediático tradicional: las mujeres, las poblaciones indígenas y afro descendientes, la población con discapacidad, entre otros.
- Involucrar las iniciativas en torno a la democratización del conocimiento como el movimiento a favor del Software Libre, Cultura Libre y Datos Abiertos. Esto porque el derecho a la comunicación está vinculado con las políticas de acceso universal a Internet y a las tecnologías de la información y comunicación, y con el acceso a la información pública y privada de interés público.
- Incluir a actores ya reconocidos por su trayectoria en la defensa y promoción de los derechos humanos, sectores tanto gubernamentales como de la sociedad civil, instancias nacionales e internacionales que puedan dar su apoyo a los procesos de democratización de la comunicación.

Desde la promoción de contenidos plurales:

- Establecer mecanismos para la promoción y desarrollo de contenidos plurales desde la perspectiva política y cultural.
- Aplicar acciones afirmativas que promuevan la creación de contenidos y el establecimiento de vínculos entre actores diversos, por ejemplo, con la fijación de porcentajes mínimos de producción nacional y latinoamericana a ser transmitida en cada frecuencia.
- Conformar fondos de estímulo para la producción audiovisual, y el establecimiento de canales regionales de distribución que permitan la circulación de contenidos. Esto acompañado de criterios de inversión en producción nacional que prioricen un enfoque educativo y cultural.
- Es necesario incluir en la nueva legislación la perspectiva de género, la cual pueda concretarse mediante normativa que garantice la equidad de hombres y mujeres en los espacios de toma de decisiones con respecto a políticas públicas en comunicación, la producción de contenidos que promuevan la equidad, el uso de lenguaje inclusivo tanto en la normativa como en la generación de contenidos, la vigilancia sobre la producción de contenidos no sexistas y la creación de mecanismos de sanción para las producciones que promuevan la violencia contra las mujeres, entre otras acciones.
- Incluir un enfoque de multiculturalidad en la creación de la normativa, comprendiendo que la identidad nacional no es única ni estática, sino que en cambio se alimenta de forma dinámica de las diversas manifestaciones culturales que se presentan a lo largo y ancho del país, las cuales deberían estar presentes en la producción nacional de contenidos.
- Vigilar y sancionar contenidos que fomenten cualquier tipo de discriminación racial, sexual, política y religiosa, esto pasa por el

reconocimiento de que la comunicación es un lugar estratégico para promover una cultura respetuosa de las diferencias en coherencia con una perspectiva de derechos humanos.

Desde la distribución del espectro radioeléctrico:

- Plantear en la elaboración de nueva legislación en comunicación como principios rectores el carácter de interés público del uso del espectro radioeléctrico y el ejercicio del derecho a la comunicación.
- Reconocer legalmente a los medios públicos, privados, educativos y comunitarios, con el fin de hacer una distribución equitativa de las frecuencias radiales y televisivas, así como de la publicidad oficial, entre los cuatro tipos de medios.
- Generar mecanismos transparentes y equitativos para la asignación de las concesiones y medidas anti monopólicas que contrarresten la concentración de los medios.
- Fortalecer a los medios públicos, educativos y comunitarios, que históricamente han estado marginados del paisaje mediático, y que se convierten en una plataforma para profundizar en el ejercicio de la democracia, y aumentar desde la comunicación el nivel educativo, político y cultural de quienes residen en Costa Rica.

Durante los debates, es importante evitar la marginalización de lo comunitario, es decir, que su reconocimiento no implique límites geográficos, de venta de publicidad, de inversión del dinero adquirido, entre otros factores, que puedan precarizar su existencia y sostenibilidad en el tiempo.

Otros retos tienen que ver con la viabilidad política de una propuesta de Ley que logre articular todos los sectores como las cámaras empresariales, el gobierno, los medios alternativos, las organizaciones

de la sociedad civil y los académicos, actores protagonistas de los debates sobre el derecho a la comunicación en Costa Rica.

También es necesario reflexionar sobre los procesos de formación de las y los comunicadores, en cuanto el derecho a la comunicación desplaza el rol de producción al de personas que facilitan procesos comunicativos, en donde se democratiza el derecho a la palabra a múltiples sectores y poblaciones, que requieren el apoyo de profesionales de la comunicación para ejercer su derecho a la comunicación de una manera profesional.

Además, es necesario sistematizar experiencias de comunicación alternativa, comunitaria o popular, y al mismo tiempo, generar procesos abiertos y libres de alfabetización tecnológica que apunten a disminuir la brecha digital y a aprovechar el potencial creativo-comunicativo posibilitado por el auge de tecnologías económicas como los teléfonos celulares, cámaras de fotografía o video, entre otros recursos

Finalmente, agradezco a la RedMICA y a la Universidad de Costa Rica por permitirme ser parte de este Movimiento Social por el Derecho a la Comunicación, además de permitirme incorporar en este documento ideas que son resultado de las discusiones realizadas al interior de estos espacios.

7. Referencias bibliográficas

Andrade, F. (2007). El Derecho a la Comunicación como eje articulador de la ética política en democracia. *Revista Punto Cero*, (14), p. 49-59. Recuperado de: <http://www.scielo.org.bo/pdf/rpc/v12n14/v12n14a06.pdf>.

Araya, C. (2010). La radiodifusión en Costa Rica. En Villasuso, M. *Informe 2009 hacia la sociedad de la información y el conocimiento en Costa Rica*. San José, Universidad de Costa Rica, p. 271 – 300.

Araya, L., Avendaño, A. y Carazo, E. (2013). La Comunicación como Derecho: un acercamiento a la legislación costarricense en el contexto de otras legislaciones latinoamericanas. *Anuario de Estudios Centroamericanos* (Universidad de Costa Rica), 39, p. 343-371.

Ayala, M. (1996). Medios de comunicación alternativos: rasgos, logros, obstáculos y retos. *Revista Realidad*, (49), p. 119-134. Recuperado de: <http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4e133f797d70emediosdecomunicacion.pdf>.

Becerra, M., y Mastrini, G. (2009). *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del siglo XXI*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Chacón-Mora, A. (6 de julio de 2017). Diputados contra reloj para aprobar ley de uso del espectro radioeléctrico en la Era Digital. *Informa-Tico*. Recuperado de: <http://informa-tico.com/6-07-2017/diputados-contra-reloj-aprobar-ley-uso-del-espectro-radioelectrico-era-digital>.

Chinchilla, L. (2013). El mundo de la radiodifusión en Costa Rica: lo que dice la ley y lo que sucede en realidad. *Red de Medios Alternativos, Voces Nuestras y Fundación Rosa Luxemburgo*. Recuperado de: http://www.redmica.org/wp-content/uploads/2014/03/RadioenCR_Investigacion.pdf.

Contraloría General de la República CGR. (2013). *Informe sobre el proyecto de transición a la radiodifusión*. Recuperado de: http://www.asamblea.go.cr/Informes_de_la_Contraloria/Informe_s%202013/g-%20informes_julio_2013/DFOE-IFR-IF-05-2013.pdf.

Herrera, L. (2013). Derecho a la comunicación y democratización de los medios. En *I Congreso Centroamericano de comunicación:*

desafíos de la comunicación en Centroamérica. Costa Rica: San José.

Mattelart, A., y Stourdze, Y. (1984). *Tecnología, cultura y comunicación*. España: Editorial Mitre.

Movimiento Social por el Derecho a la Comunicación. (2013). *10 principios para el debate público necesario*. Recuperado de: www.derechoalacomunicacion.org.

Peppino, A. (2007). *Redes radiofónicas latinoamericanas*. Recuperado de: http://www.difusioncultural.uam.mx/revista/julio_agosto2005/3_3_39.pdf.

Red MICA. (2017). *Red de Medios Alternativos* (Sitio web oficial). Recuperado de: www.redmica.org.

Regueyra, M. (2013). Radio populares, comunitarias y alternativas en Centroamérica: un acercamiento a su programación. En *I Congreso Centroamericano de comunicación: desafíos de la comunicación en Centroamérica*. Costa Rica: San José.

Robles, F., y Koen, V. (2012). Los dueños de la palabra en Costa Rica en un contexto de reforma neoliberal. *Rev. Rupturas*, 1(2).

Rodríguez, E., y Sánchez, J. (1997). *Medios alternativos y procesos de participación*. Colombia: Ed. Corcas.

Rodríguez, M. (2011). *Sistematización del proyecto Kioscos de la Universidad de Costa Rica sobre el Referendo y el TLC: una propuesta de Relaciones Públicas desde la Educación Popular*. (Tesis Licenciatura). Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva de la Universidad de Costa Rica, San José.

Saffon, M. (2007). El Derecho a la comunicación: Un derecho emergente. En Rincón, O., Saffon, M., Cadavid, A., Villegas, A., Ramírez, N., Martínez, M.,... El'Gazi, J. *Ya no es Posible el*

Silencio. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina Friedrich Ebert. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/c3-comunicacion/07329.pdf>.

Universidad de Costa Rica – Programa para la Libertad de Expresión. (s.f.). *La televisión digital desde una perspectiva de derechos. Pronunciamiento de la Universidad de Costa Rica*. Recuperado de: http://www.proledi.ucr.ac.cr/sites/default/files/posicion_ucr_tv_digital.pdf.