

CAPÍTULO 7

Perspectiva acerca de los medios de comunicación regionales locales y ¿comunitarios? en Costa Rica

Giselle Boza Solano - Mónica Rojas Víquez*



7.1 El entorno (des) regulatorio para los medios comunitarios en Costa Rica

Actualmente, Costa Rica no cuenta con un régimen jurídico específico para los servicios de radiodifusión sonora y televisiva y, menos aún, para promover la existencia de medios de comunicación comunitarios. Lo que existe es un marco regulador confuso y omiso: una obsoleta Ley de Radio de 1954 que se integra en algunos aspectos con la Ley General de Telecomunicaciones del 2008. Ambos marcos normativos conforman una especie de modelo mixto de regulación que no resuelve la ausencia de claridad y especificidad en temas como las normas especiales para los concursos, el régimen sancionatorio y tributario, los mecanismos para evitar la concentración de frecuencias en pocas manos, las restricciones para la cesión de frecuencias entre particulares o los mecanismos para promover el pluralismo y la diversidad en los servicios.

La existencia de medios comunitarios no está reconocida en la normativa costarricense ni en la política pública. En la práctica, existen iniciativas ciudadanas que se podrían enmarcar dentro de una noción amplia de comunicación comunitaria; sin embargo, el Estado costarricense nunca ha otorgado una frecuencia de radio o TV con este tipo particular de título habilitante.

En este capítulo nos referiremos a aspectos generales del marco legal, la política pública y aspectos jurisprudenciales sobre los servicios de radiodifusión sonora y televisiva en Costa Rica que inciden en la inviabilidad de medios comunitarios en Costa Rica, así

como las percepciones de gestores de medios de comunicación local y regional, iniciativas de comunicación ciudadana, emisoras culturales del ICER, y personas expertas en el tema.

Asimismo, partimos de la tesis de que en Costa Rica no existen medios que respondan a la noción de medio comunitario. En cambio, sí podríamos estar frente a un aumento de la necesidad de reconocerlos y promoverlos.

7.2. Abordaje conceptual y metodológico

7.2.1. Los medios comunitarios

La noción de medios comunitarios alude al denominado Tercer Sector de la Comunicación (junto a los medios comerciales y públicos) conformado por radios y televisoras que cumplen una finalidad social y cultural. Su característica fundamental es la participación de la comunidad tanto en la gestión, operación, financiamiento o programación, mostrando un alto nivel de independencia en relación con los partidos políticos, los gobiernos o las empresas comerciales. Además, responden a las necesidades de comunicación de sus comunidades. Por ejemplo, en la sentencia del caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros vs. Guatemala, la Corte Interamericana de Derechos Humanos presentó la noción de radio comunitaria asumida por la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC):

“El Tribunal hace notar que existen algunas definiciones diferentes de radio comunitaria. Sin embargo, por lo general, las radios comunitarias

Giselle Boza Solano es periodista y abogada. Cuenta con una Maestría en Ciencias Penales de la Universidad de Costa Rica. Es investigadora del Centro de Investigación en Comunicación (CICOM), docente de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva (ECCC) y coordinadora del Programa de Libertad de Expresión y Derecho a la Información (PROLEDI).

Mónica Rojas Víquez es licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Cuenta con una Maestría en Derechos Humanos y Educación para la Paz del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional de Costa Rica.

no tienen ánimo de lucro, son administradas por la comunidad y sirven a los intereses de dicha comunidad. Según la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (en adelante “la AMARC”), la esencia de la radio comunitaria “es la participación de la comunidad tanto en la propiedad del medio, como en la programación, administración, operación, financiamiento y evaluación”. Además, son “medios independientes y no gubernamentales, que no realizan proselitismo religioso ni son de propiedad o están controlados o vinculados a partidos políticos o empresas comerciales”. Su razón de ser es habilitar el ejercicio del derecho a la información y libertad de expresión de los integrantes de sus comunidades” (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], 2021, párr. 103).

A partir de esta definición, es posible determinar un conjunto de características propias de las emisoras comunitarias, extensibles a otros medios de comunicación.

Por su parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2017) las define como medios de comunicación de proximidad o medios asociativos que se caracterizan por ser independientes, sin fines de lucro y administrados por, y al servicio de los grupos a los que atienden. Esta definición parte de que los medios de difusión convencionales, generalmente comercia-

les, pasan por alto y no representan suficientemente las agendas locales y comunitarias, en especial de algunas poblaciones rurales, indígenas, mujeres, entre otras. Con respecto al concepto de proximidad, la UNESCO sostiene que:

“En la práctica, los países han identificado dos clases principales de proximidad a las cuales los medios de comunicación podrían atender para calificar como medios de proximidad, es decir, proximidad geográfica – en el sentido de personas que viven juntas en el mismo área geográfica – y proximidad de interés – en el sentido de personas que comparten un interés particular, el cual podría ser lingüístico, cultural, social o de otra índole. A menudo, los países empiezan reconociendo la proximidad geográficas para continuar, a su debido tiempo, con el reconocimiento de proximidad de interés. Las últimas son las más difíciles de alcanzar, por lo menos a través de las plataformas de distribución de difusión tradicional, porque están, casi por definición, geográficamente dispersas.” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 2017, p.3)

A partir de esta definición, se podría hablar de medios comunitarios con una proximidad geográfica y medios comunitarios con una proximidad de sentido.

Tabla 7.1 Características de los medios comunitarios.

Finalidad	Sirven a los intereses de la comunidad y su fin es el ejercicio del derecho a la información y libertad de expresión de la comunidad
Fines de lucro	No tienen ánimo de lucro
Gestión del medio	La participación de la comunidad en la propiedad del medio, la programación, administración, operación, financiamiento y evaluación
Independencia de intereses	Son medios independientes y no gubernamentales No realizan proselitismo religioso y no tienen ningún ligamen con partidos políticos o empresas comerciales

Fuente. Elaboración propia, a partir de la definición de AMARC. 2023.

Por tanto, para esta investigación se propuso, en primer lugar, identificar si la normativa y la política pública responden a la necesidad del reconocimiento de los medios de comunicación del tercer sector de la comunicación (medios comunitarios con proximidad geográfica o medios comunitarios con proximidad de sentido); y, en segundo lugar, acercarse a las percepciones sobre la noción de medios comunitarios de las personas gestoras de medios de comunicación locales o regionales (incluyendo las emisoras del Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica -ICER), e iniciativas de comunicación ciudadana. Además, el capítulo recoge las opiniones de un grupo de personas expertas sobre el tema.

7.2.2. Propuesta metodológica

Para la realización de este estudio, en primer lugar, se realizó una revisión documental de la normativa y la política pública, así como de los aspectos jurisprudenciales más relevantes. En segundo lugar, se aplicó un cuestionario en línea a 14 medios de comunicación con cobertura regional o local, ubicados fuera del Gran Área Metropolitana (GAM), incluyendo 5 emisoras culturales del ICER. Dicho instrumento se basó en la escala de Likert, tomando como referencia los contenidos del indicador 3.2 sobre participación ciudadana de la Propuesta de Indicadores de desarrollo mediático para Costa Rica (Garro, Monge y Solís, 2020a) con base a la definición de medios comunitarios anteriormente planteada. El análisis de la información se realizó con el apoyo de la herramienta QDA Miner Lite.

- En tercer lugar, se aplicó 9 cuestionarios en línea a iniciativas de comunicación ciudadana en el país. En cuarto lugar, además se realizaron 7 entrevistas semiestructuradas con la participación de:
- El director ejecutivo del ICER, Ronald Cubillo, y el coordinador de las emisoras culturales, Juan José Garita.
- Un representante de una radio cultural del ICER.
- Dos personas gestoras de iniciativas de comunicación ciudadana.
- Tres personas expertas: Andrea Alvarado, cofundadora de la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa, Sebastián Fournier de Onda

UNED, colectivo de comunicación dirigido a estudiantes de la Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades de la UNED, funcionarios (as) y otras personas, con el fin de promover el pensamiento crítico (Onda UNED, 2024) y Joaquín Tapia de la organización Voces Nuestras, asociación de comunicación educativa enfocada en mujeres y personas jóvenes, así como medios alternativos (Voces Nuestras, 2024).

7.3. Marco legal de los servicios de radiodifusión sonora y televisiva

7.3.1. Ley de Radio No. 1758 y la Ley General de Telecomunicaciones No. 8642: Un modelo mixto

En su legislación, Costa Rica no reconoce la existencia de medios de uso social, entre ellos los comunitarios. Por ejemplo, la Ley de Radio de 1954, derogada parcialmente por la Ley General de Telecomunicaciones de 2008, es un instrumento normativo obsoleto y omiso en determinar un modelo de radiodifusión abierta con las garantías necesarias para el reconocimiento de la diversidad y pluralidad de medios. Estos aspectos tienen un impacto definitivo en el ecosistema mediático y, consecuentemente, en la viabilidad y sostenibilidad de los medios de comunicación comunitarios.

La casi septuagenaria Ley de Radio contiene muy pocos artículos vigentes⁵ pero resulta determinante en las características del actual modelo de radiodifusión. A continuación, algunos de esos puntos:

- La única tipología de operadores que establece es la de radiodifusoras comerciales y culturales. No reconoce la noción de operadores comunitarios.
- Exime de impuestos a las radiodifusoras culturales bajo la condición de que no transmitan publicidad comercial o cualquier otra remunerada.
- Establece la prórroga automática de las concesiones.
- No regula los límites a la concentración de frecuencias en manos de un solo operador o grupos empresariales.

⁵ La Ley de Radio No. 1758 fue derogada en 13 de sus 27 artículos por la Ley General de Telecomunicaciones No. 8642, lo que la convierte un prácticamente un cascarón normativo.

Desde el primer reglamento a la Ley de Radio, dictado por el Poder Ejecutivo, denominado Reglamento de Estaciones Inalámbricas, en 1956, (ya derogado) se reconoció únicamente dos tipos de operadores de radiodifusión: comerciales y culturales. Los primeros los definía como aquellos que se dedicaban a la explotación lucrativa y los segundos a la divulgación cultural y los condicionaba a que no transmitieran publicidad comercial o política⁶.

Hasta el año 2008, la Ley de Radio asignaba únicamente al Poder Ejecutivo la potestad discrecional de entregar la concesión de espectro radioeléctrico a cualquier operador, sin necesidad de concurso público. Durante años, las frecuencias se entregaron, en general, bajo criterios de conveniencia política o por intereses de grupos económicos o de personas físicas ligadas al Poder Ejecutivo. Esto se hizo mediante una dinámica conocida como “régimen de llegada”.

La Ley General de Telecomunicaciones (LGT) de 2008, permitió la apertura del mercado de servicios de telecomunicaciones disponibles al público. Además, introdujo un órgano regulador independiente y un concurso público. Según la norma, a la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel) le corresponderá “realizar las actividades y los estudios necesarios para preparar el concurso de la concesión y recomendarle al Poder Ejecutivo el otorgamiento o no de estas”⁷.

6 Ley de Radio No. 1758. Artículo 20. Las radiodifusoras que tengan por fin exclusivamente la difusión cultural y las estaciones radiodifusoras al servicio meteorológico y de navegación aérea o marítima estarán exentas de todo impuesto, siempre y cuando no se dedique a realizar propaganda comercial ni de otra clase que sea remunerada.

Reglamento de Estaciones Inalámbricas Decreto Ejecutivo No. 63 de 11/12/1956. Estaciones Radiodifusoras. Artículo 3. Estaciones Comerciales son aquellas que se dedican a la explotación lucrativa permanente de propaganda comercial, por medio de programas musicales, literarios, científicos, deportivos, etc., de interés general para el público. Artículo 4. Estaciones culturales son aquellas destinadas exclusivamente a la divulgación cultural, gratuitamente, debiendo sus programas estar exentos de propaganda comercial y política de cualquier naturaleza.

La misma ley en otros artículos reitera la obligación de los operadores culturales a no transmitir publicidad remunerada para efectos de la exención de impuestos. Ver: Artículo 12. Los derechos de licencia se cobrarán por trimestres anticipados, en la siguiente forma: c) Las radiodifusoras que tengan por fin exclusivamente la difusión cultural y las estaciones inalámbricas al servicio meteorológico y de navegación aérea o marítima estarán exentas de todo impuesto, siempre y cuando no se dediquen a realizar propaganda comercial ni de otra clase que sea remunerada

7 Ley General de Telecomunicaciones No. 8642. Artículo 29. Servicios de radiodifusión y televisión. El aprovechamiento de la radiodifusión sonora y televisiva, por sus aspectos informativos, culturales y recreativos, constituye una actividad privada de interés público. El otorgamiento de concesiones y la prestación de los servicios de radiodifusión y televisión continuarán rigiéndose por lo dispuesto en la Ley de radio, N.º 1758, de 19 de junio de 1954, sus reformas y su Reglamento. A la Sutel le corresponderá realizar las actividades y los estudios necesarios para preparar el concurso de la concesión y recomendarle al Poder Ejecutivo el otorgamiento o no de estas concesiones. Los servicios de radiodifusión sonora o televisiva definidos

Si bien esta medida significa un avance en la forma en que opera la asignación de frecuencias, la decisión finalmente la tendrá el Poder Ejecutivo, órgano que tiene la potestad de preparar el cartel del concurso según criterios que la normativa no establece⁸. En lo que sí es clara la LGT es que en materia de planificación, administración y control del espectro radioeléctrico, así como del acceso e interconexión, y del régimen sectorial de competencia, la radiodifusión abierta debe someterse a esta Ley.

Precisamente, uno de los temas en los que existe un vacío legal es en el tipo de procedimiento para asignar las frecuencias a los operadores, con excepción de aquellos que cuentan con un título habilitante de carácter legal, como las universidades públicas. Al respecto, la Procuraduría General de la República, en el dictamen C-110-2016 sostiene que, si bien la Ley General de Telecomunicaciones impone el concurso como medio para otorgar la concesión para servicios de radiodifusión so-

en el presente artículo son los de acceso libre; estos se entienden como servicios de radiodifusión sonora o televisión convencional, de programación comercial, educativa o cultural, que pueden ser recibidos libremente por el público, en general, sin pago de derechos de suscripción, y sus señales se transmiten en un solo sentido a varios puntos de recepción simultánea. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, las redes que sirvan de soporte a los servicios de radiodifusión y televisión, quedan sujetas a la presente Ley en lo dispuesto en materia de planificación, administración y control del espectro radioeléctrico, acceso e interconexión y al régimen sectorial de competencia previsto en esta Ley. Cuando los proveedores de servicios de radiodifusión y televisión se encuentren habilitados tecnológicamente para prestar servicios de telecomunicaciones por medio de sus redes, deberán sujetarse a las regulaciones previstas en la presente Ley. Para prestar servicios de telecomunicaciones deberán contar con el respectivo título habilitante y cumplir los requisitos legales y administrativos que para ello se requiera.

8 El procedimiento que establece la LGT para los servicios de telecomunicaciones disponibles al público se aplican a los servicios de radiodifusión abierta. La Ley lo regula en los siguientes artículos: Artículo 12. Procedimiento concursal. Las concesiones de frecuencias para la operación y explotación de redes públicas de telecomunicaciones, serán otorgadas por el Poder Ejecutivo por medio del procedimiento de concurso público, de conformidad con la Ley de contratación administrativa y su reglamento. La Sutel instruirá el procedimiento, previa realización de los estudios necesarios, para determinar la necesidad y factibilidad del otorgamiento de las concesiones, de conformidad con el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones y las políticas sectoriales. Artículo 16. Selección del concesionario y adjudicación. El concesionario será seleccionado de entre las ofertas presentadas, conforme a las reglas del cartel y según el sistema establecido en las bases del concurso. Las ofertas elegibles serán evaluadas por la Sutel, a la que le corresponderá recomendar al Poder Ejecutivo si la adjudicación procede o no. El Poder Ejecutivo podrá desestimar todas las ofertas cuando considere que estas no se ajustan al cartel, a los objetivos y las metas definidos en el Plan nacional de desarrollo de las telecomunicaciones, a lo dispuesto en el Plan nacional de atribución de frecuencias o a los acuerdos, tratados y convenios internacionales de telecomunicaciones ratificados por Costa Rica. El acuerdo de adjudicación deberá ser publicado en el diario oficial La Gaceta en un plazo de diez (10) días hábiles. Artículo 24. Plazos y prórroga El plazo y la prórroga de las concesiones y autorizaciones se registrará de la siguiente manera: a) Las concesiones de frecuencias para la operación y explotación de redes públicas de telecomunicaciones se otorgarán por un período máximo de quince años, prorrogable a solicitud de parte, hasta por un período que sumado con el inicial y el de las prórrogas anteriores no exceda veinticinco años. La solicitud de prórroga deberá ser presentada por lo menos dieciocho meses antes de su expiración.

nora y televisiva, no fija las reglas especiales como sí lo hace para las redes públicas de telecomunicaciones. En ese mismo dictamen, la Procuraduría considera que la Ley General de Telecomunicaciones no alcanza para la regulación del servicio y considera excluidos el régimen sancionatorio y el tributario.

El Reglamento a la LGT es el único instrumento jurídico que establece una tipología de los servicios de radiodifusión abierta: en primer lugar, las estaciones comerciales, que se definen por dedicarse a una explotación lucrativa permanente de propaganda comercial y, en segundo lugar, las estaciones culturales, aquellas definidas así por el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. En virtud de esta clasificación se derivan los tipos de servicios prestados: comerciales y culturales.⁹

Otro tema no resuelto por el marco legal es cómo limitar la concentración de frecuencias en manos de algunos operadores y la cesión de frecuencias entre particulares. En la Resolución No. 064-2016, la Sutel al conocer de un proceso de concentración de empresas en el sector, indica que no tiene competencia para adoptar medidas o realizar controles para garantizar los intereses públicos propios y presentes que caracterizan al sector audiovisual, en especial a la radiodifusión sonora y televisiva de acceso libre. Agrega, además, que la compraventa, cesiones y cualquier cambio en el capital accionario o participaciones en sociedades o personas jurídicas, cuando hay espectro radioeléctrico de por medio, le preocupan, en el tanto, si bien no hay venta, cesión o traspaso del título habilitante, dicha circunstancia sí implica un cambio en el control de la concesión. En igual sentido, la Comisión de Promoción de la Competencia, en el voto No.25-2016, ya le había indi-

⁹ Reglamento Ley General de Telecomunicaciones. Decreto ejecutivo No. 34765. Artículo 97. Clasificación según su naturaleza. Las disposiciones de este capítulo son para todos los servicios de radiodifusión en general de conformidad con la siguiente clasificación de estaciones:

a. Estaciones comerciales: Son aquellas que se dedican a la explotación lucrativa permanente de propaganda comercial, por medio de programas musicales, literarios, científicos, deportivos, noticiosos, de entretenimiento o de otro género que revista un interés general para el público. b. Estaciones culturales: Son aquellas que el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes califique como tales, cuya programación está destinada a difundir únicamente contenidos educativos, religiosos y/o culturales, que sean formativos e informativos de la persona humana, así como tecnológicos, transmitiendo conocimientos y conductas que promuevan los valores sociales y personales. c. Estaciones internacionales de onda corta: Son aquellas radioemisoras comerciales o culturales que operan en las bandas internacionales de onda corta, siendo sus programas especialmente para la audición en el extranjero. Artículo 98. Clasificación según el servicio prestado. Las estaciones radiodifusoras se clasifican así: a. Servicios de radiodifusión comercial sonora. b. Servicios de radiodifusión comercial de televisión. c. Servicios de radiodifusión cultural sonora. d. Servicios de radiodifusión cultural de televisión.

cado a la Sutel, que este tipo de actos jurídicos no dejan de llamar la atención en que pudiese estar concentrando indebidamente el espectro radioeléctrico.

El único modelo de radiodifusión sonora diferente al comercial o religioso -contemplado en el ordenamiento jurídico- es la red de emisoras culturales del Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica¹⁰, que nace como un medio de comunicación de educación para personas adultas en regiones rurales y alejadas. En la actualidad, dicho Instituto se compone de 15 emisoras culturales: Los Santos, Maleku, Nicoya, Pital, Turrialba, Upala, Tilarán, Puriscal, Boruca, Buenos Aires, Corredores, Pérez Zeledón, La Voz de Talamanca, Los Chiles y La Cruz (Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica [ICER], 2024).

En años anteriores, se han dado varios intentos para reformar y actualizar de forma integral el marco normativo, los cuales han sido instados por diferentes actores académicos y sociales; sin embargo, ninguna de estas iniciativas ha prosperado. Por ejemplo, la iniciativa más reciente, presentada durante la Administración Solís Rivera (2015) no logró los resultados esperados. La propuesta, que pretendía avanzar en términos de pluralismo y diversidad, ni siquiera contó con un debate a nivel legislativo porque fue vetada por los grupos mediáticos desde el inicio.

Lamentablemente, a pesar del amplio desarrollo de la doctrina del sistema interamericano de derechos humanos, acerca de las obligaciones de los Estados con el pluralismo y la diversidad en los servicios de radiodifusión abierta, Costa Rica no logra avanzar en términos normativos, por lo que “el Estado debe democratizar el acceso a los diferentes medios de comunicación, garantizar la diversidad y el pluralismo, y promover la existencia de servicios de comunicación tanto comerciales, como públicos y comunitarios”(Corte IDH, 2021, párr 86)¹¹.

¹⁰ Ley No. 6606. Convenio Cultural con el Principado de Liechtenstein: creación de red emisoras culturales “Artículo 2. En particular, las Partes Contratantes acuerdan realizar un programa de cooperación para desarrollar la educación de adultos en las regiones rurales y marginales de Costa Rica. Las Partes Contratantes, realizando este programa de cooperación, se guiarán por los principios culturales que orientan los planes de la educación de adultos en Costa Rica” Artículo 4. Para la mejor divulgación de la formación elemental, las Partes Contratantes fomentarán especialmente la instalación de pequeñas emisoras culturales regionales, que correspondan a los objetivos de los artículos 2 y 3 de este Convenio.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y Otros vs. Guatemala, sentencia de 6 de octubre de 2021, párr. 86. “Para conseguir dicha finalidad, es preciso que el Estado democra-

7.3.2. Aspectos de la jurisprudencia constitucional

En diferentes ocasiones, la Sala Constitucional ha conocido de acciones contra la Ley de Radio sin que exista una claridad jurisprudencial a favor del pluralismo y la diversidad de medios. En la sentencia más reciente del año 2017, el tribunal constitucional defiende la tesis de que la legislación resulta suficiente para cumplir con los estándares del sistema interamericano de derechos humanos en materia de radiodifusión. En la resolución, derivada de una acción de inconstitucionalidad presentada por las organizaciones Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (Red Mica) y Voces Nuestras,¹² la Sala Constitucional sostuvo que, con el marco normativo vigente, es posible asignar frecuencias para la radio comunitaria, si los respectivos estudios determinan tal necesidad. Sobre esto menciona

“...estima esta Sala que la normativa interna costarricense, en particular, el ordenamiento jurídico sobre telecomunicaciones, se ajusta a tales estándares. En lo que interesa, específicamente, a la asignación de frecuencias para la actividad de radiodifusión, debe reiterarse que la Ley General de Telecomunicaciones dispone, expresamente, que tales concesiones se otorgarán mediante concurso público, que será preparado por un órgano técnico, objetivo e independiente (la SUTEL), quien ha de procurar –como principio general que enmarca y condiciona el otorgamiento de concesiones– por “una asignación justa, equitativa, independiente, transparente y no discriminatoria” del espectro. A lo que se añade que al momento de prepararse el respectivo concurso, el citado órgano ha de tener en cuenta, necesariamente, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables en Costa Rica –y su interpretación por parte de los órganos de garantía competentes–, en tanto componentes del Derecho de la Constitución. Por lo que incluso, ha de tomar en consideración la asignación de frecuencias para la actividad de radio comunitaria, si los respectivos estudios determinan tal necesidad.” (Sala Constitucional,

tice su acceso de manera tal que reconozca, fomente o incentive las formas y usos diversos que cada sector puede adoptar para acceder y operar estos medios y, por consiguiente, cree espacios para formas diferenciadas de medios de comunicación y los correspondientes instrumentos legales para conferirles seguridad jurídica”.

¹² Ambas organizaciones sociales han desarrollado una serie de acciones para la defensa del derecho a la comunicación en Costa Rica.

2017, Considerando VII)

Para el órgano jurisdiccional, la Ley de Telecomunicaciones vino a imponer el concurso público como una garantía institucional para asegurar ciertos fines y valores como la transparencia, la rendición de cuentas, la publicidad, la libre concurrencia y la igualdad; y que la obligación de otorgar a un órgano regulador independiente la planificación, administración y el control del espectro radioeléctrico es para garantizar una asignación justa, equitativa, independiente, transparente y no discriminatoria. Bajo esta línea jurisprudencial de la Sala, la asignación de frecuencias para medios comunitarios sería una potestad discrecional del Estado y no una obligación normativa.

Sin embargo, del 2008 a 2023, el país no ha utilizado la Ley General de Telecomunicaciones para asignar, mediante concurso, ninguna frecuencia de radio y televisión, mucho menos una de carácter comunitario.

7.3.3. Marco de la política pública

Con el proceso de tránsito a la televisión digital terrestre y frente a los múltiples cuestionamientos de sectores académicos y sociales por la ausencia de un marco legal y una política pública que reconociera el pluralismo y la diversidad de medios, el Gobierno incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021 una reserva de 24 MHz para televisión con la finalidad dedicarlo a la “atención a necesidades locales y nacionales”. No obstante, esta reserva nunca se sacó a concurso.

En el nuevo Plan de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022-2027, el Poder Ejecutivo incluyó, de nuevo, en las líneas estratégicas del área denominada Espectro para la competitividad, el objetivo de “poner a disposición una reserva de espectro radioeléctrico para servicios de radiodifusión televisiva con fines de atención a necesidades locales y nacionales” (Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones [MICITT], 2022, p.80), sin determinar de cuánto es la reserva y si se trata de medios comunitarios. La única referencia se hace cuando se establece la necesidad de “fortalecer los servicios de radiodifusión sonora y televisiva en apego a la legislación y los lineamientos técnicos existentes, para efectos informativos, educativos, culturales, recreativos y productivos, entre otros, (...)

considerando las necesidades de las distintas comunidades tanto geográficas como las de sentido o de intereses colectivos” (MICITT, 2022, p.78). De este enunciado, podría interpretarse un interés por otorgar frecuencias a medios comunitarios de proximidad geográfica o de proximidad de sentido.

Sin embargo, el instrumento de política pública no establece ninguna ruta para la existencia de operadores comunitarios, al contrario, el Plan pretende que la Sutel fortalezca sus competencias para la eliminación de transmisiones no autorizadas e interferencias perjudiciales; así como el reforzamiento de las acciones de persecución y punitivas por parte del Estado en relación con el uso ilegítimo del espectro radioeléctrico (MICITT, 2022, p.77).

7.4 Análisis de los medios de comunicación regionales, locales y las iniciativas de comunicación ciudadana

7.4.1 Introducción al ecosistema de los medios en Costa Rica

De acuerdo con el mapeo, realizado por las investigadoras Lidieth Garro y Lilliana Solís (2020), del Centro de Investigación en Comunicación (CICOM) y del Programa de Libertad de Expresión (PROLEDI) de la Universidad de Costa Rica se muestra la existencia de 296 medios de comunicación, tanto privados como públicos, de alcance nacional, regional o local (Garro et al., 2020b). De estos, el 43% correspondían a emisoras de radio, el 19% a canales de televisión, el 19% a periódicos, el 11% a revistas y el 8% a medios digitales.

Además, el 41% de los medios operaba por medio del espectro radioeléctrico, el 33% por internet, el 8% por un sistema de cable y el 19% a través de la impresión física tradicional. Es claro, que esta diversidad de medios y actores no implica, la existencia de un ecosistema plural y diverso, para lo que habría que considerar penetración, audiencias, cobertura, agendas, diversidad de intereses, etc.

Un estudio reciente del investigador Óscar Jiménez (2023) (PROLEDI-CICOM) muestra que en el país existen aproximadamente 163 frecuencias del espectro

radioeléctrico que se pueden utilizar para transmitir una señal de radio o TV. De este grupo, 139 están actualmente concesionadas y 24 se encuentran libres. Esto significa que el espectro que brinda servicios de radiodifusión está “ocupado” aproximadamente en un 85,28%.

De acuerdo con Jiménez (2023), de las 126 concesiones se determinó que 48 transmiten una señal de radio en AM, 51 una señal en FM y 27 se utilizan para emitir señales de TV abierta. Es importante mencionar que la mayoría de estas concesiones vencen en 2024 ya que los contratos de concesión, suscritos en su mayoría en el 2004, contaban con 20 años de vigencia.

En virtud de este vencimiento, el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) solicitó a la Sutel, en septiembre de 2022, la emisión del estudio de necesidad y factibilidad para un eventual proceso concursal para los servicios de radiodifusión sonora y televisiva. Como parte del procedimiento, el 2 de octubre se publicó en el Diario oficial La Gaceta la consulta pública sobre interés y demanda en las bandas destinadas para este tipo de servicio. Uno de los principales hallazgos de la consulta, según Sutel, es el exceso de demanda en las bandas de radio FM, ya que existen 99 potenciales operadores interesados, mientras que solo hay espacio para 45 emisoras. Además, se presentaron 44 interesados en un canal de televisión y 19 interesados en frecuencias AM (Pomareda, 2024, párr 8-9), lo que hace suponer un eventual interés para medios comunitarios.

Una de las características de los medios de comunicación costarricenses es que existe una marcada concentración en región central del país: el 57% se concentra en la provincia de San José, el 11% en Alajuela, el 8% en Guanacaste, el 7% en Cartago y Puntarenas, el 5% en Limón y 4% en Heredia, según datos de Garro y Solís (2020).

Esta concentración geográfica se manifiesta también en formas de concentración del espectro, de las audiencias y de la publicidad oficial y de la propaganda política. En tal sentido, en el país hay grupos mediáticos que concentran hasta 5 frecuencias de televisión y diez frecuencias de radio y los medios religiosos significan un 20% de los operadores de servicios de radiodifusión. Mientras que, el panorama de los medios comunitarios es muy distinto, pues no existen políticas afirmativas

para estos.

Por otro lado, retomando lo respectivo al sistema, éste se complementa con algunos medios de comunicación públicos, pertenecientes al Sistema Nacional de Radio y Televisión y a las universidades públicas. Además, algunas concesiones han sido otorgadas a fundaciones y la red de emisoras culturales bajo la administración del Instituto Costarricense de Enseñanza Radiofónica.

Estas emisoras cumplen un papel importante en las comunidades pues incorporan proyectos de gestión comunitaria, sin embargo, el modelo centralizado de administración les resta independencia funcional. Las emisoras que conforman la red están afiliadas a la Cámara Nacional de Radio, organización de carácter empresarial.

En ese sentido, como se observa, el marco legal, jurisprudencial y de política pública hace inviable la existencia de medios comunitarios en Costa Rica, a pesar de la presión de algunos sectores y los estándares desarrollados en el sistema interamericano.

7.4.2. Análisis de las perspectivas de medios de comu-

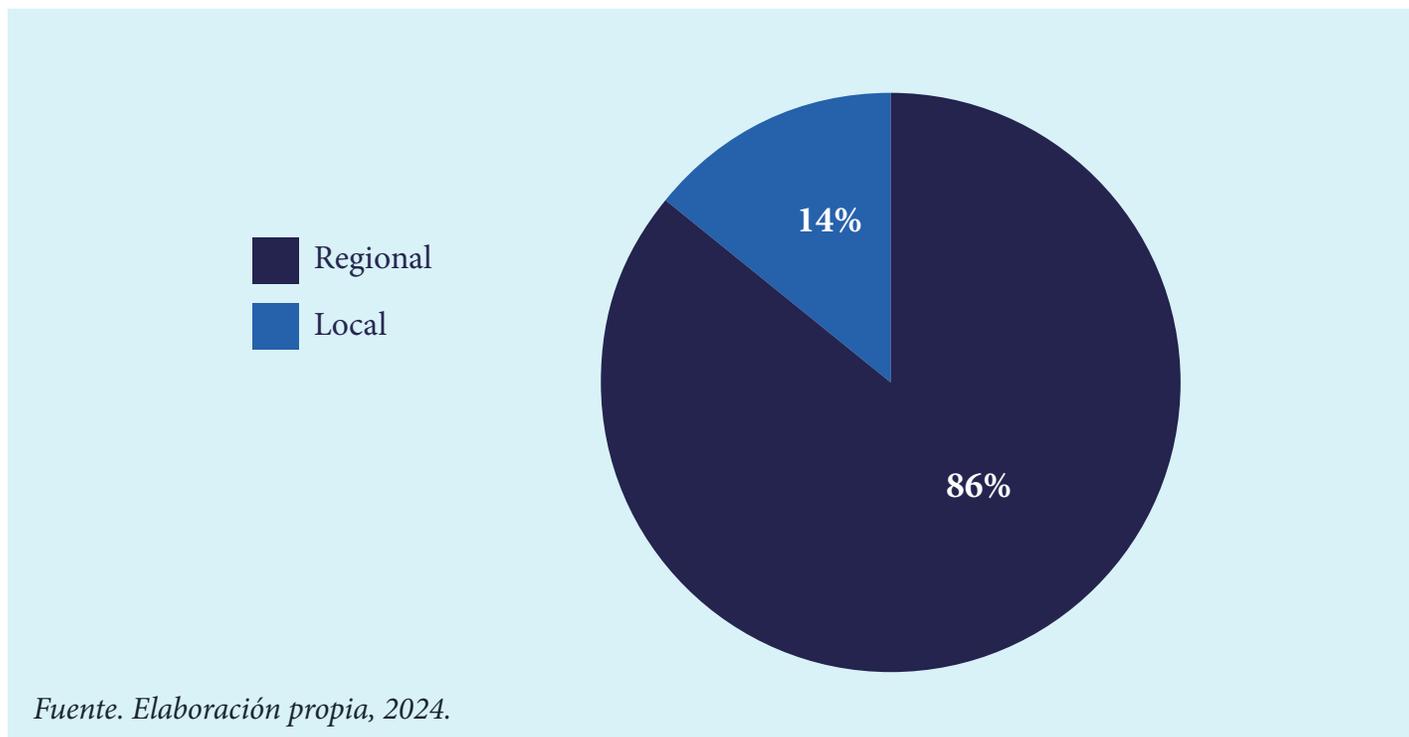
nicación regionales y locales

Para conocer las perspectivas de las personas que integran los medios de comunicación regionales y locales se aplicó un cuestionario en línea, el cual fue respondido por 14 personas. Las personas participantes se desempeñan en: 29% dirección, 15% propietarios, 14% del área de administración, 7% coordinación, 7% responsable, 7% producción, 7% encargada, 7% colaborador y 7% presidencia.

Sobre la distribución de los medios de comunicación por plataforma se observa lo siguiente: 43% de radio (36% usan espectro en la banda FM y 7% en línea) 14% canales de TV (7% por TV por cable y 7% por TV abierta), 22% de digitales (15% por redes sociales digitales y 7% por sitio web), 14% de medios impresos y 7% de digital y televisivo (redes sociales digitales).

Por otra parte, en cuanto al inicio de operaciones de dichos medios de comunicación se ubica entre el año 1982 al 2017 y la ubicación geográfica es en Alajuela (Zona Norte, Pital), Guanacaste (área peninsular de Nicoya y Bagaces), San José (Puriscal, Pérez Zeledón, Tarrazú), Heredia (Sarapiquí), Puntarenas (Puntarenas, Ciudad Neilly).

Figura 7.1 Distribución de los medios de comunicación según cobertura geográfica.2024.



Seguidamente, los resultados del cuestionario en línea respondido por 14 personas, con el objetivo de conocer las perspectivas de las personas que integran los medios de comunicación regionales y locales.

En cuanto a la distribución de los medios de comunicación según la cobertura geográfica, en la figura 7.1 se muestra que el 86% se perciben como regional y el 14% como local. A propósito, la cobertura local, Garro y Solís (2019) entienden aquella que se distribuyen en una sola ciudad o pueblo, y a la cobertura regional como la que alcanza distintas ciudades y cantones.

Por otro lado, al consultar sobre el tipo de medio de comunicación, la mayoría de las personas considera que se trata de medios culturales (11 menciones). Asimismo, se consideran como medios comerciales (7 menciones), comunitarios (7 menciones) e indígenas (3

menciones).

Los resultados de las preguntas relacionadas con la libertad de expresión muestran una percepción positiva. En la primera pregunta, las personas consideran mayoritariamente que el medio permite el ejercicio de la libertad de expresión de la comunidad. Según las respuestas de la figura 7.2, el 93% consideran que el medio de comunicación Siempre permite el ejercicio de la libertad de expresión de su comunidad y el 7% respondió que Casi Siempre.

Con respecto al grado de participación de la comunidad en los espacios informativos y de opinión, como se detalla en la figura 7.3, las respuestas también se inclinan mayoritariamente por Siempre con un 86% y por Casi Siempre con un 14%.

Figura 7.2 El medio de comunicación permite el ejercicio de la libertad de expresión de la comunidad. 2024.

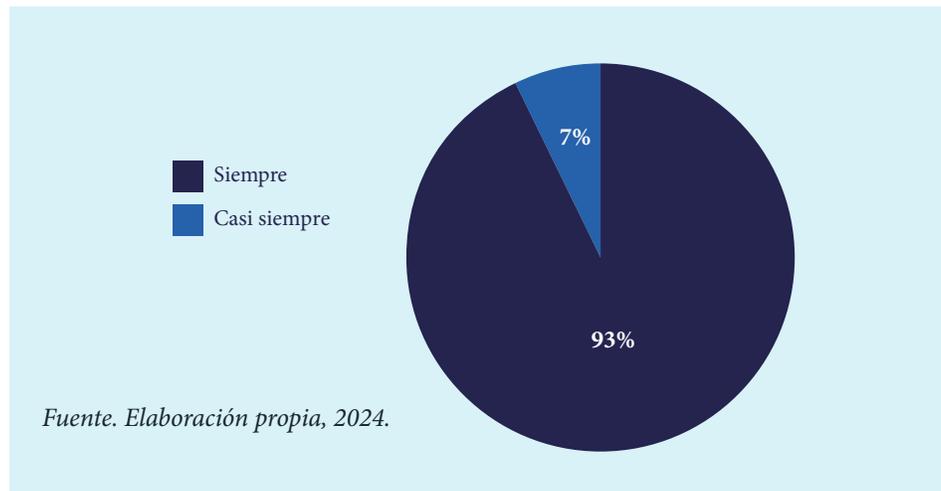
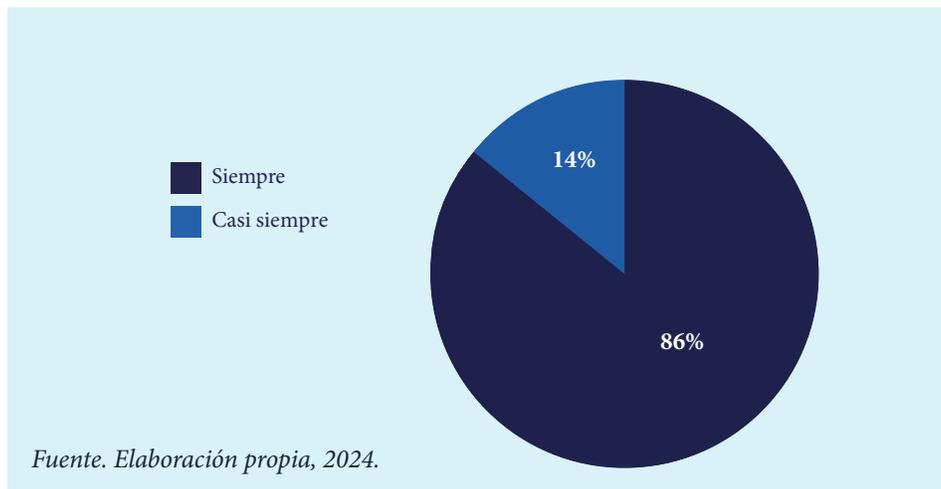


Figura 7.3 El medio de comunicación permite la participación de la comunidad en los espacios informativos y de opinión. 2024.



Además de la importancia de que los medios de comunicación permitan la participación de la comunidad en espacios informativos y de opinión, un dato relevante es acerca de la frecuencia de dicha participación comunitaria en esos espacios, como se aprecia en la figura 7.4, mayoritariamente se considera que es 79% Siempre y 14% Casi siempre.

Los resultados sugieren que no sólo de forma mayoritaria los medios de comunicación permiten el ejercicio de la libertad de expresión por parte de la comunidad, sino que la comunidad participa en los programas en los que se permite respuestas del público y otros espacios.

En cuanto a la participación de la comunidad en

las capacidades de gestión de los medios de comunicación, concretamente se consultó sobre la propiedad, el contenido o programación, la administración, la operación, el financiamiento y la evaluación, tomando en consideración lo desarrollado por la Corte IDH sobre los medios comunitarios.

Para iniciar, la propiedad de los medios de comunicación usualmente le corresponde a una persona, quien es la propietaria del medio. Es decir, no hay una participación activa de la comunidad en dicha capacidad de gestión. Como se expone en la figura 7.5, los datos de participación de la comunidad se revierten, los resultados son: 29% Totalmente en desacuerdo, 14% en Desacuerdo, 22% Ni de acuerdo ni desacuerdo, 21% De acuerdo y 14% Totalmente de acuerdo.

Figura 7.4 Las personas de la comunidad participan en los programas que permiten respuestas del público y en los espacios informativos y de opinión. 2024.

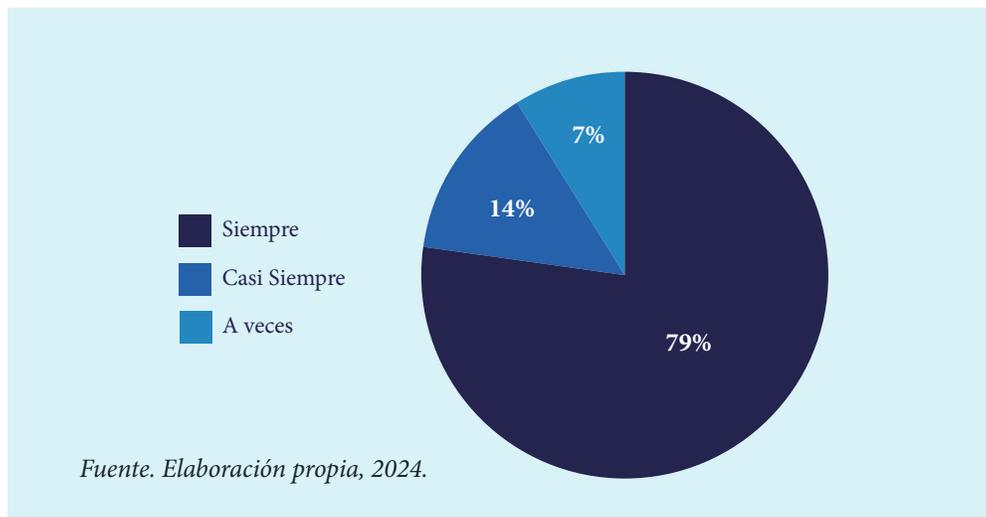
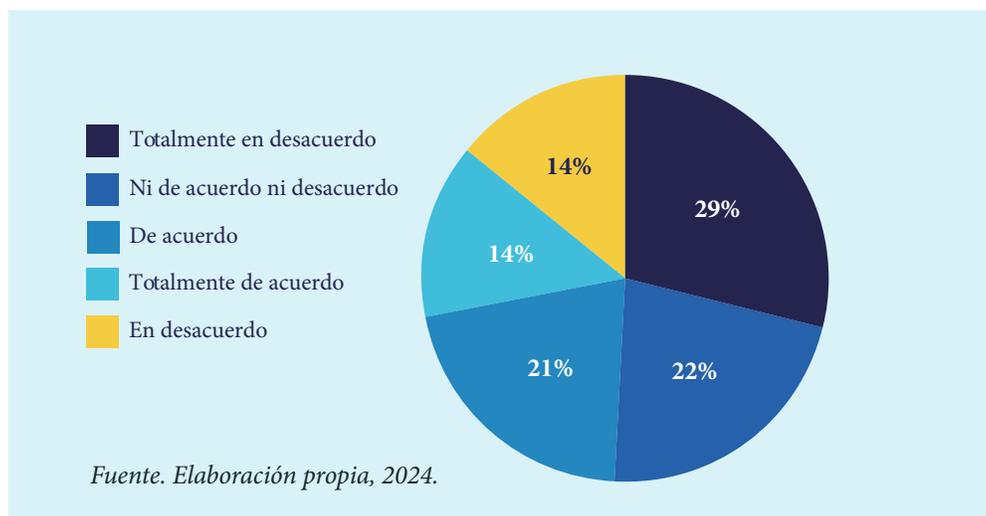


Figura 7.5 La comunidad participa en la propiedad del medio de comunicación. 2024.



Sobre la participación de la comunidad en la elección del contenido del medio de comunicación, los resultados en la figura 7.6 sugieren que hay una menor incidencia: 29% Casi Siempre, 7% Siempre, 50% A veces, 14% Nunca y 0% Casi Nunca. Dicha participación se realiza mediante las solicitudes o propuestas, por ejemplo, de películas o series de televisión, así como temas para analizar y publicar en periódicos y el contenido de radio. Asimismo, la participación es en momentos específicos en los que pueden difundir ideas mediante la publicación de artículos o publicaciones especiales de actividades donde la comunidad participa.

Una respuesta frecuente sobre la administración de los medios de comunicación es que a ésta le corresponde a la persona propietaria. Sobre la participación de la comunidad en la administración del medio de comunicación, tal como se muestra la figura 7.7, las principales respuestas son 43% Nunca y 29% Casi Nunca.

Se examinó también la participación de la comunidad en la operación del medio de comunicación, las respuestas en la figura 7.8 se inclinan a 36% Nunca y 14% Casi Nunca, 14% A veces, 14% Casi Siempre y 22% Siempre.

Figura 7.6 La comunidad participa en la elección de contenido del medio de comunicación. 2024.

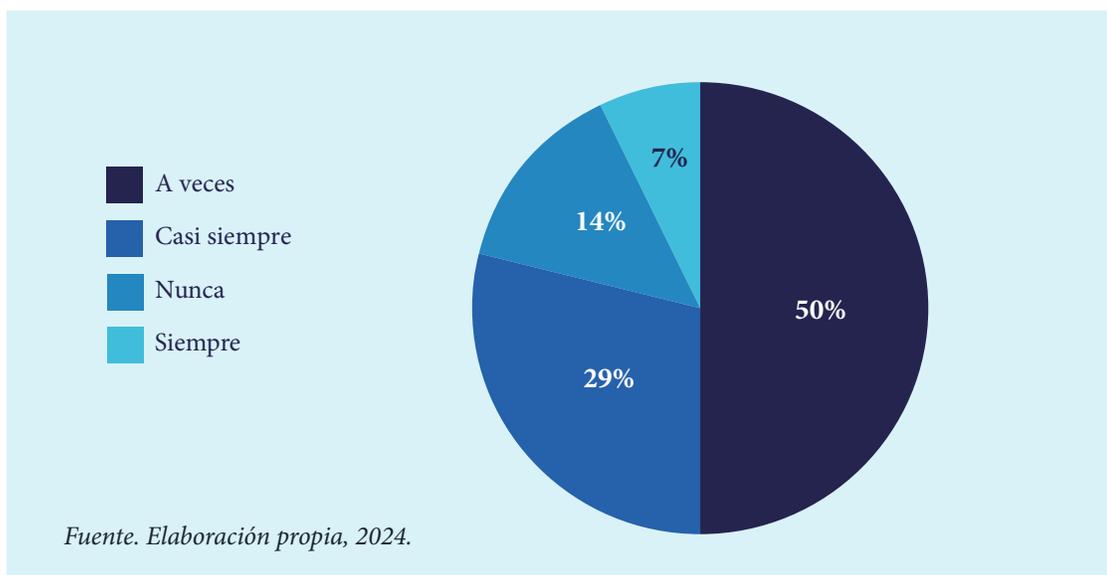


Figura 7.7 La comunidad participa en la administración del medio de comunicación. 2024.

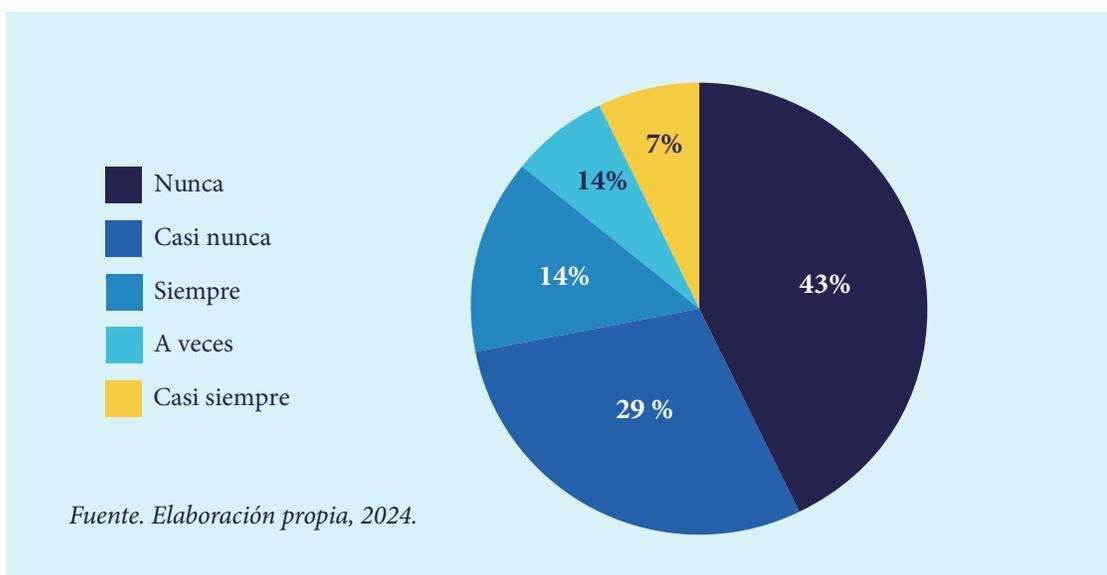


Figura 7.8 La comunidad participa en la operación del medio de comunicación. 2024.

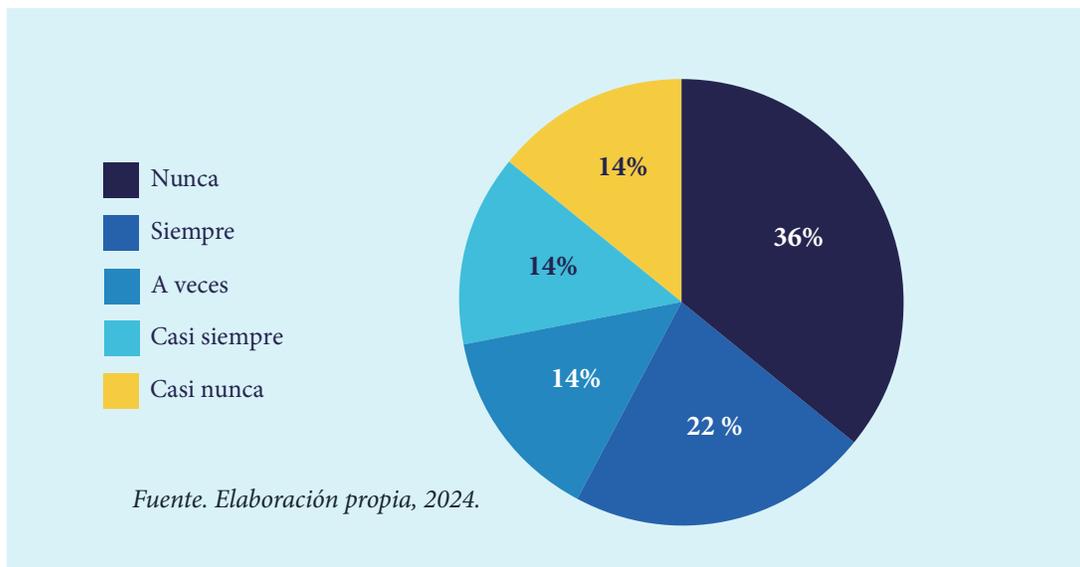
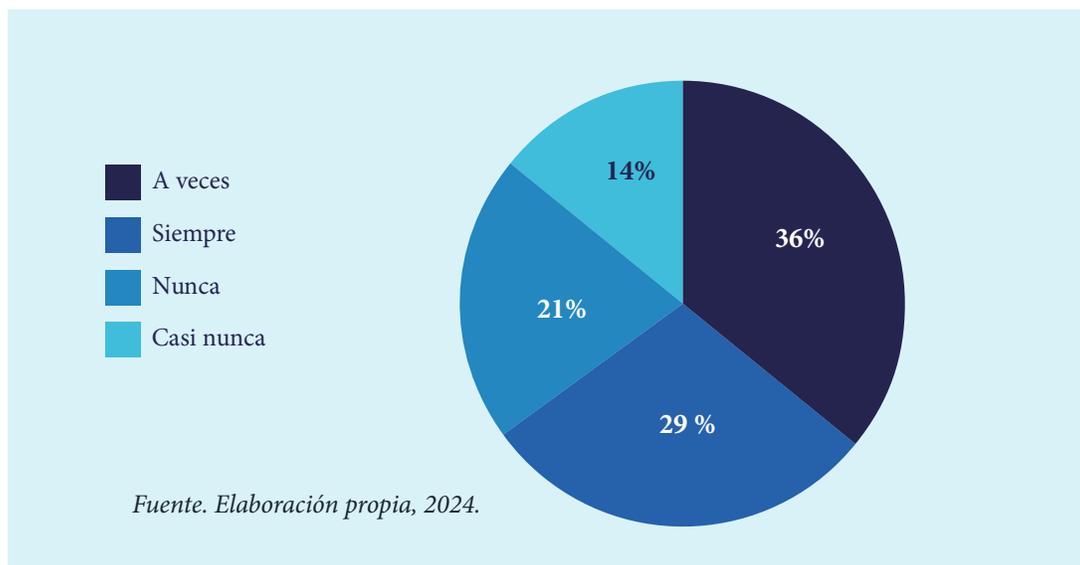


Figura 7.9 La comunidad participa en el financiamiento del medio de comunicación. 2024.



La participación de la comunidad en el financiamiento del medio de comunicación se da mediante espacios y pauta publicitaria, así como donaciones y patrocinios. Asimismo, también se expuso el apoyo por parte del comercio local mediante patrocinios. Al respecto, en la figura 7.9 se exponen los resultados referentes a la participación de la comunidad en el financiamiento de los medios de comunicación: 21% Nunca, 14% Casi Nunca, 36% A veces, 0% Casi Siempre, 29% Siempre.

También la comunidad participa de la evaluación de los medios de comunicación, al respecto se ha-

bla de la posibilidad de que la comunidad de la opinión en redes sociales, sea de forma general o respecto a los contenidos de publicación. Así como mediante sugerencias sea por teléfono, medios digitales o de forma personal. Al respecto, los resultados en la figura 7.10 sobre la participación de la comunidad en la evaluación del medio de comunicación predomina el 43% Siempre y el 29% Casi Siempre.

Además de la participación de la comunidad en las distintas capacidades de gestión de los medios de comunicación, como, por ejemplo, en la propiedad, el contenido o programación, la administración, el financiamiento, la operación y la evaluación, también se ex-

Figura 7.10 La comunidad participa en la evaluación del medio de comunicación. 2024.

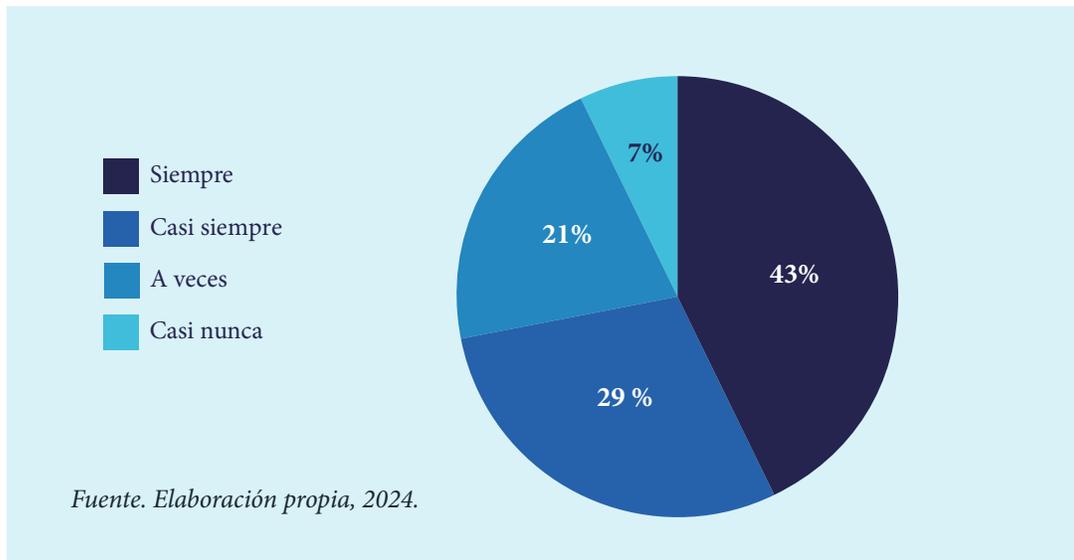
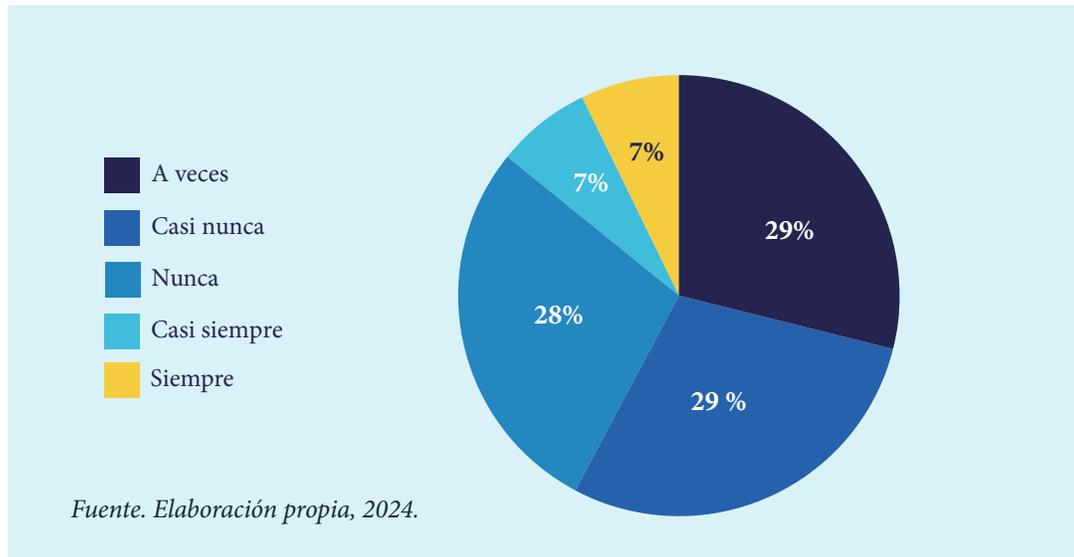


Figura 7.11 Las organizaciones sociales contribuyen a los medios en el fortalecimiento de las capacidades de gestión del medio de comunicación.



ploró sobre la participación de las organizaciones sociales, entendiéndose éstas como grupos de personas que tienen en común intereses y eso genera estrategias de apoyo o colaboración (como se citó en Escobar, 2010).

En esa línea, en la figura 7.11 se expone la contribución por parte de dichas organizaciones a los medios en el fortalecimiento de las capacidades de gestión del medio de comunicación, en éste se visualiza que la participación de las organizaciones sociales en la contribución del fortalecimiento de dichas capacidades no es tan frecuente, las respuestas que predominan son el 28% Nunca, 29% Casi Nunca y 29% A veces.

Además, sobre organizaciones sociales que contribuyeran a los medios en el fortalecimiento de las capacidades de gestión del medio, los medios de comunicación señalaron: a la Asociación de desarrollo comunal, el Centro Agrícola, el ICER, la Dirección Regional de Educación y la Municipalidad.

Frente a la frase, “Las organizaciones sociales trabajan activamente en la promoción de la libertad de expresión, el derecho a la información y la seguridad de las personas comunicadoras”, se aprecian los siguientes resultados: 29% Nunca, 14% Casi Nunca, 29% A veces, 21% Casi Siempre y 7% Siempre (figura 7.12). Al res-

pecto, las personas indicaron como parte de las organizaciones sociales que trabajan activamente en dichos aspectos a: las Cooperativas, la Municipalidad y el Centro Agrícola Cantonal.

Asimismo, sobre la frase “Las organizaciones sociales llevan a cabo monitoreo sobre la propiedad de los medios para fomentar el pluralismo y la diversidad”, las personas dieron las siguientes respuestas: 50% Nunca, 22% Casi Nunca y 21% A veces (figura 7.13). Tras las

respuestas se observa que no es tan frecuente la participación de las organizaciones sociales en el monitoreo de la propiedad. En ese sentido, cabe decir que ningún medio de comunicación mencionó alguna organización social o similar.

Cuando se hace referencia al monitoreo sobre la propiedad de los medios, se destaca la importancia de la transparencia. Al respecto, en la Declaración Conjunta de sobre la libertad de los Medios de Comunicación y

Figura 7.12 Las organizaciones sociales trabajan activamente en la promoción de la libertad de expresión, el derecho a la información y la seguridad de las personas comunicadoras. 2024.

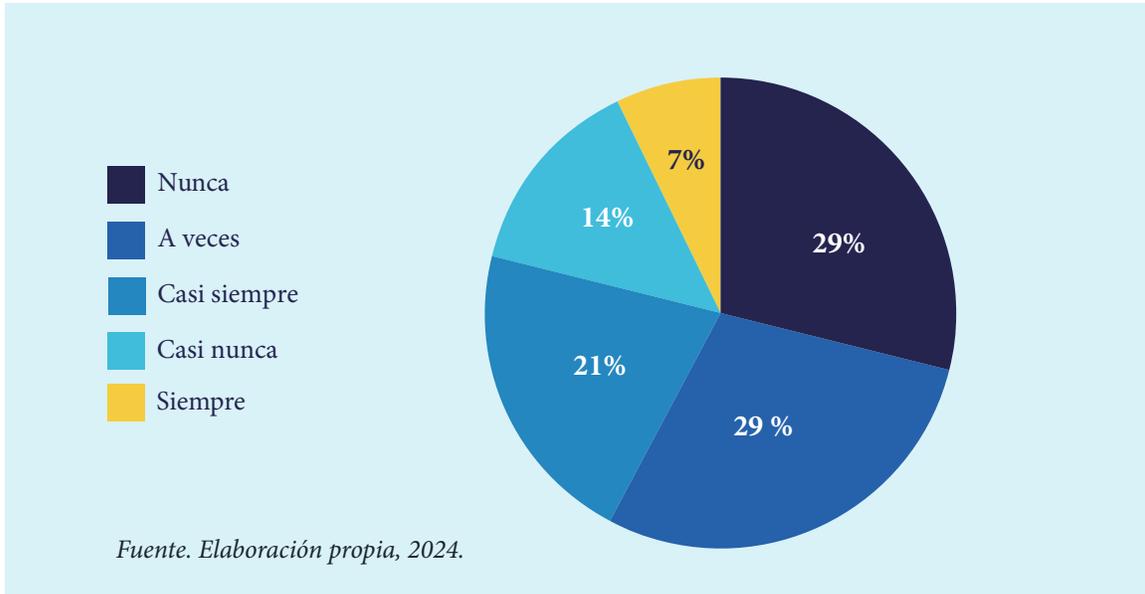
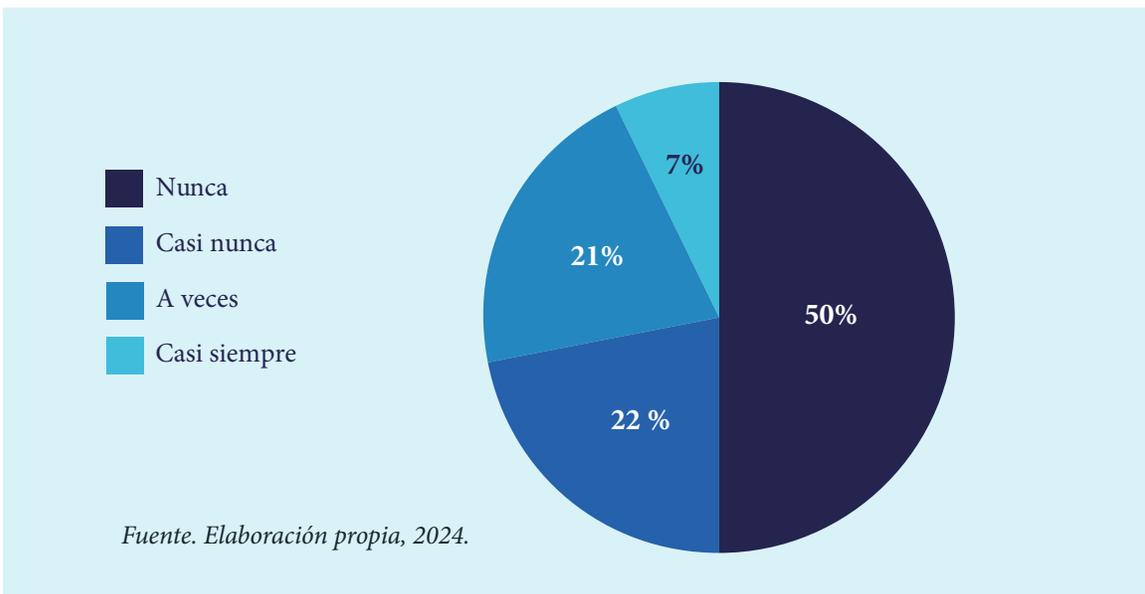


Figura 7.13 Las organizaciones sociales llevan a cabo monitoreo sobre la propiedad de los medios para fomentar el pluralismo y la diversidad. 2024.



Democracia del año 2023 se indicó que la transparencia de la propiedad es la base de la pluralidad y diversidad en los contenidos (Relatores de la ONU, OSCE, OEA-CIDH y CADHP, 2023, párr 24).

Finalmente, se consultó si las personas de los distintos medios podían acceder a información pública de las instituciones que están en la comunidad por parte de los medios de comunicación. El derecho a la información pública consta no solo del derecho a acceder información en manos del Estado, sino también tiene una esfera colectiva, que se refiere al derecho de difundir la información a la que ha sido accedida (UNESCO, 2022, p.84).

Como se observa en la figura 7.14, las respuestas son: 14% Totalmente de acuerdo, 36% De acuerdo, 36% Ni de acuerdo ni desacuerdo, 14% En desacuerdo y 0% Totalmente en desacuerdo. Al respecto indicaron que existen mecanismos por los cuales se puede solicitar información a las instituciones públicas de la comunidad y que éstas tienen una respuesta positiva ya que comparten información de apoyo, tienen apertura y reciben buen trato por parte de las personas funcionarias.

En ese sentido, el que las personas comunicadoras puedan acceder a la información pública es trascendental, ya que dicho acceso es considerado como una

herramienta de control por parte de la ciudadanía de la corrupción, participación ciudadana y de realización de derechos humanos, con énfasis en grupos vulnerabilizados (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2010, p.2).

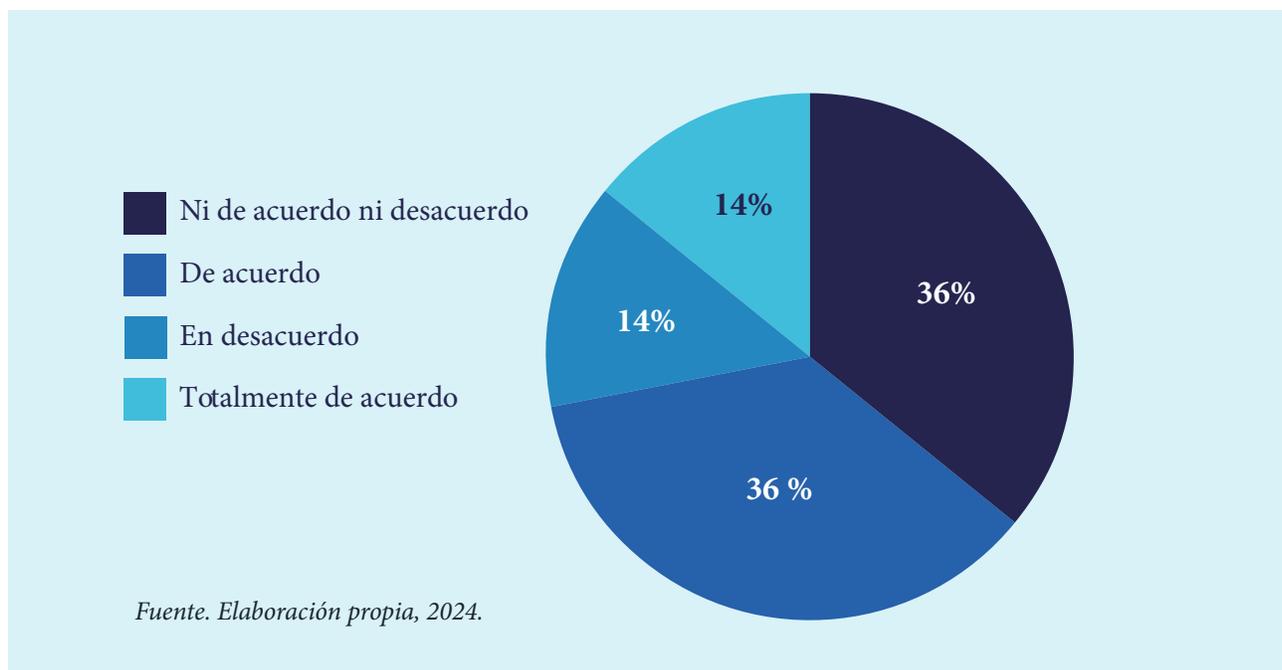
No obstante, las personas participantes también identificaron obstáculos en el acceso a la información y en los tiempos de respuesta por parte de las instituciones públicas. Por ejemplo, se señaló que en ocasiones no se da una respuesta oportuna debido a que las oficinas locales o regionales solicitan permiso a la Sede Central para entregar la información.

7.4.2.1 Análisis de las perspectivas de las emisoras culturales de la red del ICER

Seguidamente el análisis de las perspectivas de las emisoras culturales del ICER participantes en el cuestionario en línea antes desarrollado. Al respecto, se presenta lo respectivo a la participación de la comunidad en las capacidades de gestión, es decir, en la propiedad, el contenido, la administración, la operación, el financiamiento y la evaluación.

En primer lugar, cabe decir que, respecto a la participación de la comunidad en la propiedad del medio de comunicación, se evidencia que la participación es mediante la Junta Directiva, las cuales están integra-

Figura 7.14 La información pública de las instituciones que están en su comunidad es accesible a las personas comunicadoras de su medio. 2014.



das por personas de organizaciones sociales, representantes de la sociedad civil y de las fuerzas vivas de la comunidad. En cuanto a la participación de la comunidad en la elección del contenido del medio de comunicación, se indica que hay organizaciones que tienen programas, que participan a través de comisiones, o el contenido es elegido por la Junta Directiva (sea por un miembro o toda la Junta Directiva).

Respecto a la participación de la comunidad en la administración del medio de comunicación, es a la Junta Directiva a quien le corresponde dicha función administradora, sea por órganos que se encargan de esto, o porque lo realiza una persona designada de la Junta Directiva, o la administración la realiza toda la Junta Directiva. Por otro lado, la participación de la comunidad en la operación del medio de comunicación, se observa que hay participación mediante la Junta Directiva, sea porque le corresponda a la persona locutora, a un miembro designado para dicha labor o a toda la Junta Directiva.

Sobre la participación de la comunidad en el financiamiento del medio de comunicación hay distintas posiciones. Hay personas que, indicaron no tener ningún apoyo por parte de la comunidad, otras señalaron que es por patrocinios y apoyo local, publicidad y venta de espacios. Y finalmente, la participación de la comunidad en la evaluación del medio de comunicación sobresale espacios como las asambleas o reuniones, así como la apertura a las sugerencias y quejas por parte de la comunidad.

7.4.2.2. Análisis de la perspectiva de una emisora cultural de la red del ICER a partir de la entrevista

A continuación, algunos elementos importantes abordados en la entrevista semiestructurada a una persona representante de una emisora cultural de la red ICER.

En cuanto a la gestión de la emisora entrevistada, ésta es dirigida por la Junta Directiva, quien tiene las funciones de buscar el financiamiento y trabajar con los insumos que poseen. Como se pudo observar, el papel de la Junta Directiva en las emisoras culturales es de gran importancia en algunas capacidades de gestión.

Sobre la programación, la emisora cultural tiene sus propios programas, entre los cuales abordan dis-

tintos ejes temáticos, sin embargo, el ICER también le envía programas que ya están preparados. Además, el ICER, respalda la parte informativa de la programación de dicha filial. Y en cuanto al financiamiento, sobresalen eventos culturales, donde se realizan ventas de comidas y también bailes. Asimismo, obtienen apoyo mediante patrocinadores, que son generalmente locales.

7.4.3. Análisis de las perspectivas de iniciativas de comunicación ciudadana

Como se mencionó, para conocer las perspectivas de las personas que integran las iniciativas de comunicación ciudadana se realizaron 9 cuestionarios en línea. Al respecto, éstas utilizan como plataformas de operación las digitales, específicamente las redes sociales (digitales e internet); y la radio. Al respecto, el 11% sólo utiliza radio, el 56% internet y radio y el 33% usan radio, internet y redes sociales.

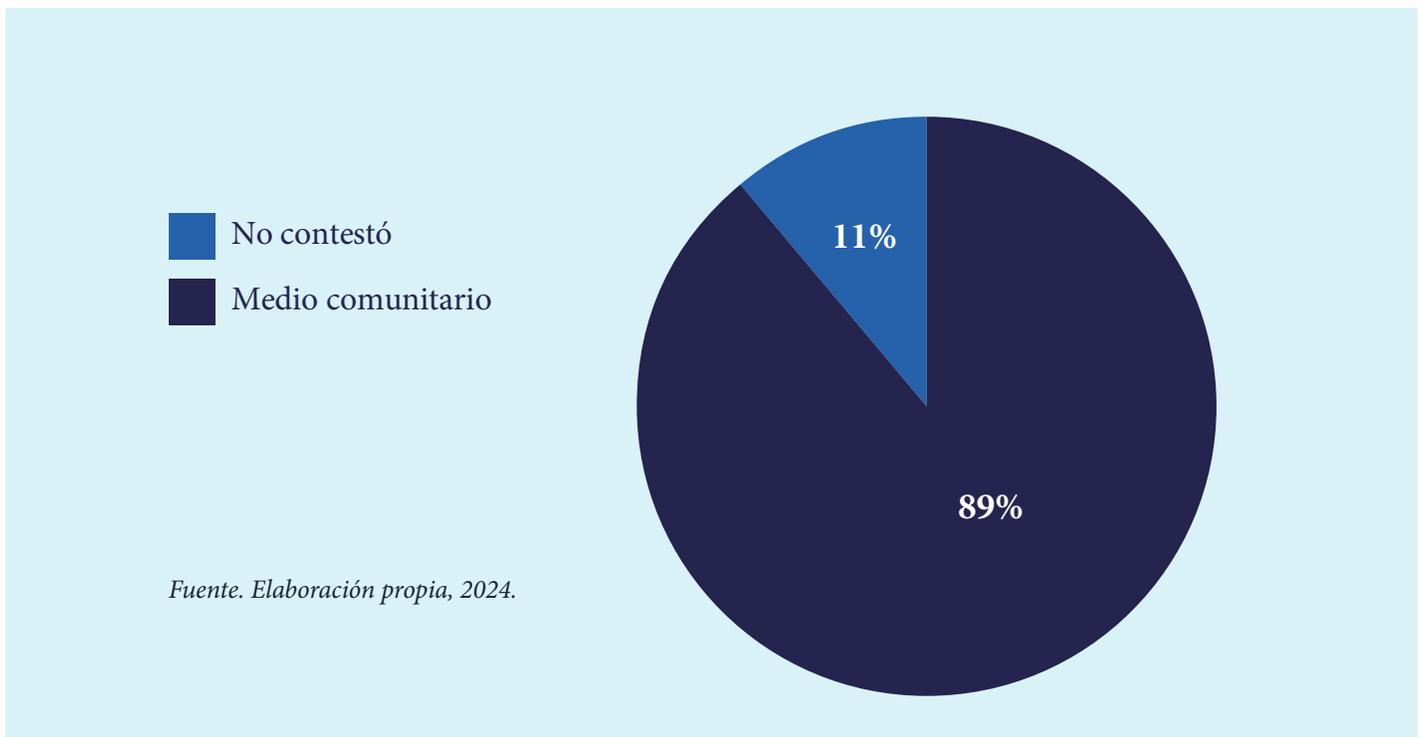
La distribución geográfica de las iniciativas es la siguiente: en Guanacaste (en lugares como Santa Cruz, Nicoya, Bagaces), en Limón (en Matina y Batán), en Puntarenas (Garabito) y en Alajuela (Alajuela). Por otro lado, el espacio temporal de surgimiento de dichos proyectos es entre el 2010 y el 2023.

Sobre la forma en que se autocalifican dichas iniciativas, como se muestra en la figura 7.15, el 89% se autocalificaron como medios comunitarios y el 11% no contestó. Cabe decir, que la noción de medios comunitarios desarrollada por la CIDH en el Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros vs. Guatemala exponen lo respectivo a los fines de lucro, la finalidad, las capacidades de gestión y la independencia de intereses.

En ese sentido, ante la consulta de cómo definen el proyecto de comunicación y el por qué, las personas representantes de las iniciativas de comunicación ciudadana se autocalificaron como medios comunitarios, argumentando los siguientes motivos: la ausencia en el fin de lucro, el atender las necesidades, el carácter informativo del medio, la diversidad en la programación, el apoyo a sectores o grupos y la participación de las comunidades.

Cabe recordar, que, en la sentencia del caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros vs. Guatemala, se desarrollan características de los radios

Figura 7.15 Autocalificación de iniciativas de comunicación. 2024.



comunitarios (y que se extiende a otros medios). En esta sentencia se señala la importancia de la participación de la comunidad en las capacidades de gestión de los medios comunitarios, es decir, en la propiedad, la programación o contenido, la administración, el financiamiento y la evaluación. Al respecto, en estas iniciativas se aprecia que, la comunidad participa en espacios para promocionar emprendimientos o con la transmisión de determinados eventos y, sobre la programación, señalaron que es para todo público, con programas de carácter informativo, entretenimiento, noticieros y comunitarios.

Por otro lado, el estudio también examinó las problemáticas legales y económicas que enfrentan las iniciativas de comunicación ciudadana, en cuanto a las problemáticas legales más frecuentes son la falta de frecuencias y la persecución.

En ese sentido, se consultó a las iniciativas si hicieron la solicitud de frecuencia y tal como se observa en la figura 7.16, el 67% de las iniciativas hicieron la solicitud y un 33% no realizaron dicha solicitud. Un dato relevante, sobre la respuesta a la solicitud de frecuencias realizada por parte de las iniciativas de comunicación ciudadana, es que, el 56% mencionaron que el Estado

responde que no hay frecuencias disponibles y el 11% señaló que la respuesta es que debía esperar al nuevo ordenamiento de las frecuencias¹³.

Como se observa, hay iniciativas de comunicación ciudadana que han hecho la solicitud, no obstante, la respuesta mayoritariamente ha sido que no hay frecuencias disponibles. Además de la falta de frecuencias, la otra problemática de tipo legal más frecuente que enfrentan las iniciativas de comunicación ciudadana es la persecución.

Además, el 56% indicaron que han sido perseguidas y el 44% que no. Del 56% de las iniciativas de comunicación ciudadana que mencionaron haber sufrido persecución, el 22% indicaron que la persecución fue por parte de la Sutel, 11% por parte de la Cámara Nacional de Radios, la Sutel y otras radios y 23% no indicaron específicamente por parte de quién.

Entre las razones de persecución por parte de la Sutel se encuentran el uso irregular de las frecuencias y las denuncias anónimas. Con respecto al uso ilegal

¹³ No todas las concesiones vencen en el mismo momento, el vencimiento se puede visualizar de la siguiente manera: por ley (SINART, UCR, UNED e ICER), 20 años después del último contrato de concesión y 20 años después de la publicación del Reglamento de Radiocomunicaciones y que tienen fecha específica para el 24 de junio del 2024 (Jiménez, 2023, p.12).

Figura 7.16 Solicitud de frecuencias por parte de las iniciativas de comunicación. 2024.

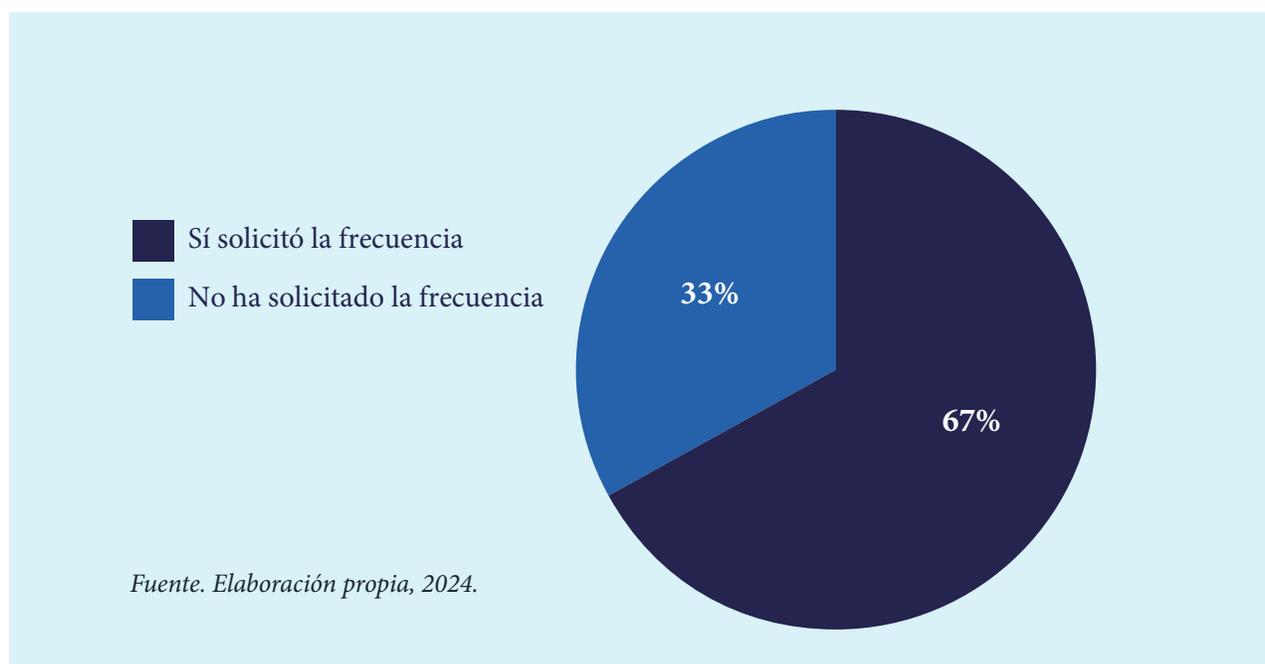
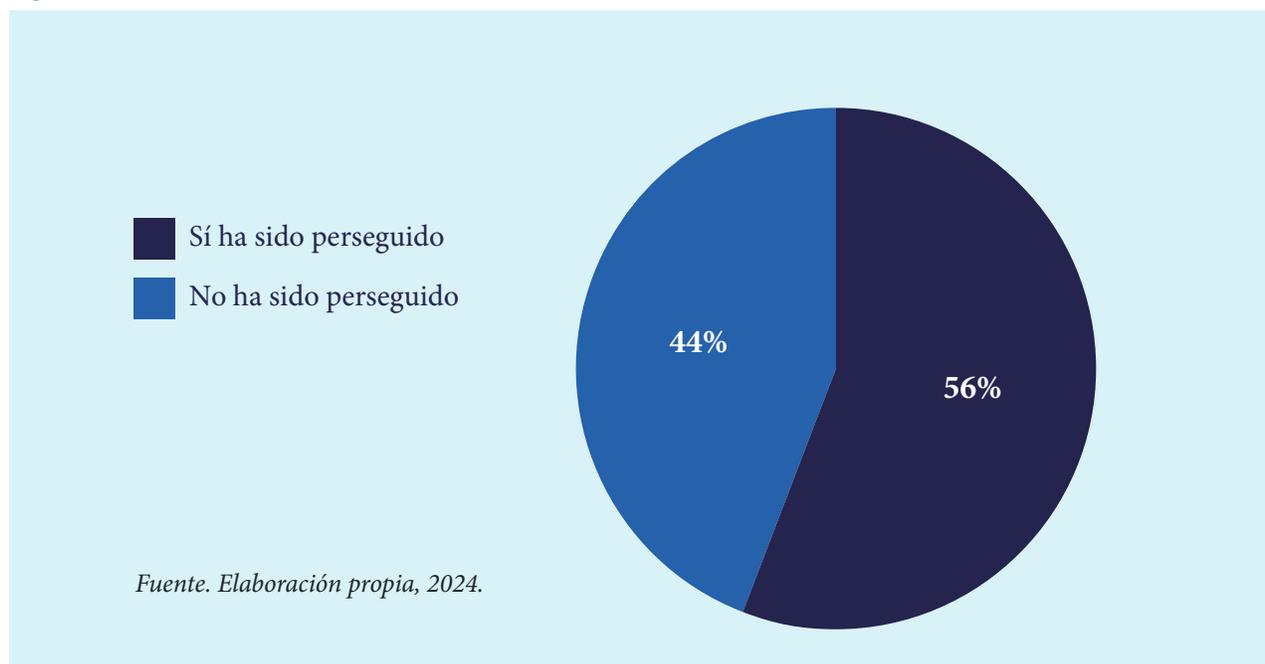


Figura 7.17 Persecución a iniciativas de comunicación. 2024.



de las frecuencias, se mencionó que, ésta es una de las problemáticas legales más frecuentes y que la respuesta negativa del Estado ha imperado ante la solicitud de concesión de uso del espectro radioeléctrico.

Finalmente, en el estudio se examinaron las problemáticas económicas más recurrentes que sufren las iniciativas de comunicación ciudadana. Al respecto, se identificaron las restricciones para el uso de la publi-

dad y la escasez de donaciones. Además, las iniciativas expusieron que sufren grandes limitaciones en el presupuesto, pues la recaudación de dinero es bastante baja y lo obtenido apenas cubre los gastos o utilidades de la radio.

7.4.3.1. Análisis de las perspectivas de dos iniciativas de comunicación ciudadana entrevistadas

Además de las perspectivas de las iniciativas de comunicación ciudadana expuestas en el cuestionario en línea, se realizaron dos entrevistas semiestructuradas. A continuación, se presenta el análisis de las perspectivas de dichas iniciativas de comunicación ciudadana entrevistadas.

Para iniciar, sobre la autocalificación, una se considera un medio comunitario al ser un espacio de difusión de información, música, conversaciones, programas educativos y por estar al servicio de la comunidad y, la otra iniciativa de comunicación ciudadana, aunque inicialmente se autocalificaba como un medio comunitario, se extendieron a otros lugares, por lo cual se consideran regionales.

Vale mencionar que, sobre la solicitud de la frecuencia se puede observar que, hay dificultad en cuanto al acceso de las frecuencias, el cual ha sido un tema también desarrollado en la sección anterior. Al respecto, mientras una iniciativa realizó la solicitud a distintas instancias sin obtener una respuesta positiva, la otra iniciativa de comunicación ciudadana consultada considera que no hay un mecanismo para esto y es por esta razón no ha realizado la solicitud.

En cuanto a la persecución, se menciona que está ha sido ejercida concretamente por la Sutel y, también por parte de otras radios a través de señales de interferencia. En ese sentido, como se observa en la sección anterior, como parte de las respuestas de las personas en el cuestionario en línea también indicaron a la Sutel y a otras radios.

Finalmente, un punto de interés son las problemáticas legales, que, al igual que los cuestionarios en línea, se identifica la negación en el otorgamiento de frecuencias y la persecución y, en el aspecto económico, las limitaciones en los recursos.

7.4.5 Los medios comunitarios, los obstáculos y algunas propuestas desde la perspectiva de las personas expertas

Para iniciar, vale decir que lo dispuesto en la presente sección se obtuvo a partir de la conversación con las tres personas expertas.

En cuanto a las características de los medios comunitarios, se recogen diversos elementos, uno de éstos es la conformación. Al respecto, se dice que estos se encuentran en manos de organizaciones o comunidades. También se señaló que pueden responder a una persona o a un grupo de personas, y éstos últimos pueden ser debido o en función de intereses, de grupos o poblaciones.

Otro punto es, por ejemplo, la función social del medio comunitario y el responder a la comunidad. Además, se menciona el generar ingresos o recursos, sin que éste sea el fin del medio. En ese sentido, el beneficio de la comunidad prevalece sobre el lucro del medio de comunicación.

Por su parte, la propiedad del medio como parte de las distintas perspectivas, sin perder de vista la gran ausencia de la pluralidad en el marco legal del país. Al respecto se menciona el acceso a las frecuencias, que, como se ha señalado, la negativa en el otorgamiento de las frecuencias es uno de las principales que han enfrenado las iniciativas de comunicación ciudadana.

Además, respecto a las diversas perspectivas sobre los obstáculos que presentan los medios comunitarios en la viabilidad, formación y mantenimiento. Uno de los temas que se presenta es el monopolio en los medios de comunicación, que, como lo indica la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, “(...) conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2000, párr 22).

Otro obstáculo, que ha sido desarrollado anteriormente, es la legalización de las frecuencias y la situación de marginalidad de dichos medios al no poder acceder a la publicidad. Así como las limitaciones de las comunidades y organizaciones para desarrollar las capacidades técnicas.

Además, se menciona el acoso por parte de la Sutel y la persecución plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2022-2027. En tal sentido, dicho Plan señala, “(...) brindar mayores herramientas a la SUTEL para ejercer su competencia de eliminación de transmisiones no autorizadas e interferencias perjudiciales; así como el reforzamiento de las

acciones de persecución y punitivas por parte del Estado en relación con el uso ilegítimo del espectro radioeléctrico” (MICITT, 2022, p.78).

Por otro lado, en cuanto a los obstáculos políticos y legales de los medios comunitarios, se abordan distintos puntos sobre la Ley de Radio. Al respecto se indicó que ésta se encuentra obsoleta, que no tiene restricciones al mal uso del espectro radioeléctrico y que permite la persecución. Asimismo, que, la normativa no reconoce la necesidad de la pluralidad de nuevas formas de hacer radio. En ese sentido se señala que el interés ha sido el lucro y el discurso en el que se garantiza la democracia y la diversidad, mientras que la participación no ha sido la prioridad. Finalmente, otro punto señalado es sobre el manejo u otorgamiento de las concesiones, el cual ha sido un tema desarrollado en el presente informe.

A pesar de que en el contexto expuesto hay dificultades en la promoción y reconocimiento de los medios comunitarios, también hay propuestas que buscan el fomento de dichos medios en Costa Rica, como, por ejemplo, el ajustamiento del ancho de banda, el crear acuerdos sobre la gestión del espectro radioeléctrico, el transparentar los mecanismos para la recuperación de frecuencias, así como la distribución del espectro radioeléctrico en sectores (radios comunitarias, públicas y privadas), entre otras.

7.5. Consideraciones finales

Un punto de interés para el presente estudio fue el ejercicio de la libertad de expresión de la comunidad en los medios de comunicación regionales o locales, así como el acceso que tienen a la información pública de las instituciones que se encuentran en la comunidad. Se dice que, la libertad de expresión abarca “los derechos de investigar, buscar, producir, difundir y recibir información, opinión e ideas, sin censura previa a través de los medios de comunicación y de cualquier otro procedimiento en el marco del respeto al Estado de derecho democrático” (Garro, Monge y Solís, 2021, p.4). En ese sentido, las personas representantes de los medios de comunicación indicaron mayoritariamente que se permite la libertad de expresión.

Asimismo, se observó que, se permitía la participación de la comunidad en espacios informativos y

de opinión y que la frecuencia de dicha participación es alta. Se dice que, dichos espacios impactan en la libertad de expresión, ya que implica que la comunidad tiene el derecho a hablar o escribir, así como el derecho de difundir pensamiento e ideas, así como el intercambiar ideas e informaciones (Corte IDH, 1985).

La participación de la comunidad fortalece la libertad de expresión, por ejemplo, mediante la existencia de espacios con diversidad de voces para generar debate e intercambio de ideas (Aguilar, 2020, párr 17), así como con el acceso de la información pública de las instituciones por parte de los medios de comunicación que están en la comunidad.

Dicho derecho consta no solo de acceder a la información en manos del Estado, sino también de una esfera colectiva, que se refiere al derecho de difundir la información a la que ha sido accedida (UNESCO, 2022, p.84). En ese sentido, tras los resultados, se percibió buenas relaciones y apertura por parte de las personas funcionarias públicas con los medios de comunicación, al éstos ser considerados como un canal con las comunidades.

En la sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas del caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros vs. Guatemala, se señala como característica de los medios comunitarios el ejercicio del derecho a la información y la libertad de expresión, lo cual como se pudo observar, por ejemplo, en los medios locales y regionales hay un panorama positivo al respecto. No obstante, se presentan dificultades, por ejemplo, frente a lo que se ha desarrollado sobre la participación de la comunidad en las capacidades de gestión de estos medios.

Sobre los medios locales y regionales, la participación de la comunidad en las capacidades de gestión es limitada, por ejemplo, en la propiedad se siguen esquemas comerciales donde una persona es la propietaria del medio de comunicación o la misma se da mediante la Junta Directiva. Es decir, respecto a la propiedad la participación se condensa en una persona o mediante una estructura organizativa como lo son las Juntas Directivas de las emisoras culturales del ICER.

En cuanto a la elección del contenido, la participación es más casual, ya que inciden con solicitudes o

propuestas para elegir el contenido, es decir, no hay un ejercicio de participación constante de la comunidad. Asimismo, a pesar de que algunas organizaciones tienen programas en las radios del ICER, en algunas emisoras para participar en la programación es mediante la Junta Directiva, sea en su conjunto o una persona específica, o incluso por comisiones. Es decir, de igual manera la participación de la comunidad en la elección del contenido o programación pasa por una estructura como una comisión o la Junta Directiva.

Sobre la administración y operación del medio de comunicación se centra en la persona propietaria o colaboradoras, o le corresponde a la Junta Directiva, por ejemplo, casos del ICER. Respecto al financiamiento, sobre las emisoras culturales hay variedad en las fuentes ya que hay quienes reciben apoyo del comercio local, patrocinios, mediante los espacios y pauta publicitaria o actividades. Finalmente, sobre la evaluación del medio de comunicación, la participación de la comunidad es meramente para sugerencias y quejas, mediante medios digitales o personales e incluso en el caso de las emisoras del ICER es mediante espacios más formales como reuniones o asambleas.

También es complejo el panorama de las iniciativas de comunicación ciudadana, en virtud de que generalmente operan desde las frecuencias intermedias (o conocido como los intervalos de guarda), de forma que no cuentan con el correspondiente permiso de uso de frecuencias.

Cuando se habla de este tipo de iniciativas es elemental comprender la situación sobre el uso del espectro radioeléctrico en el país, que, a pesar de que la Constitución Política de Costa Rica reconoce que los servicios inalámbricos son del Estado y es por esta razón que se requiere de un permiso, como se ha mencionado, la asignación de dichas frecuencias fue a conveniencia política y tomando en consideración el poder económico y en muchas ocasiones el uso del mismo no ha sido el más adecuado.

Muchas iniciativas de comunicación ciudadana indicaron haber realizado la solicitud para obtener una frecuencia sin embargo la respuesta más común del Estado es que no hay frecuencias disponibles. A lo largo del tiempo, organizaciones sociales y académicos se han preocupado sobre la ocupación del espectro radioeléctrico

en el país, ya que además de que el otorgamiento fue influenciado por diversos intereses, se dice que, la cobertura de las concesiones otorgadas fue a nivel nacional y debido a la falta de control, hay espacios que se encuentran ociosos, frecuencias que son subutilizadas y no han sido recuperadas (Alvarado, 2019, p.8).

Es evidente la necesidad de reconocer dichas iniciativas de comunicación, ya que a pesar de que éstas procuran salir de la ilegalidad, la respuesta ha sido negativa por parte del Estado. En ese sentido, el que dichas iniciativas se mantengan al margen de la legalidad, producto de la respuesta negativa por parte del Estado de otorgar permisos de uso acarrea diversas problemáticas como las desarrolladas.

Retomando las distintas capacidades de gestión de las iniciativas de comunicación ciudadana, sobre el contenido o programación, la participación de la comunidad está vinculada en ocasiones a la promoción de pequeños emprendimientos o a la transmisión de eventos de diversa índole como, por ejemplo, sobre las tradiciones, las actividades religiosas, culturales y artísticas.

Sobre el financiamiento, por lo general, se enfrentan a una escasez de donaciones, limitantes con la publicidad, la imposibilidad en facturar, entre otros. A la luz de la realidad, como se observa, la situación económica de estas iniciativas apenas les permite cubrir los gastos de la iniciativa.

Por otro lado, como se puede observar, respecto a las emisoras culturales de la red del ICER, en la propiedad, el contenido, la administración y la operación predomina la Junta Directiva. Vale añadir que, en la entrevista al ICER, Cubillo señala que, desde la oficina central procuran la participación de distintos grupos o líderes comunales en la gestión administrativa y programática. Además, que, buscan algún tipo de patrocinio por parte de organizaciones y de instituciones del Estado que es distribuido a cada una de las emisoras a través de pautas publicitarias.

Con este panorama, es trascendental abrir más espacios a medios de comunicación, como por ejemplo, a los medios comunitarios. La diversidad y pluralidad de los medios permite la participación de la comunidad, se democratiza la información y las comunidades

además de recibir información también pueden difundir sus ideas, opiniones o información sin ningún tipo de censura, lo cual como se desarrolló, refuerza el derecho a la libertad de expresión.

Es evidente que el marco normativo costarricense no aporta en el reconocimiento de los medios de comunicación comunitarios, ya que solo reconoce a ciertos tipos de radios y es omiso respecto a temas tan relevantes como la concentración indebida del espectro radioeléctrico, el procedimiento de asignación de frecuencias a operadores, entre otros. No obstante, a pesar de dicho contexto social y jurídico, no se puede dejar de lado las distintas propuestas para la promoción y reconocimiento de los medios comunitarios expuestas, como por ejemplo a nivel técnico con el ajustamiento del ancho de banda, también hacer una mejor redistribución del espectro radioeléctrico y generar mecanismos para la recuperación de frecuencias, entre otras.