

Espejo de Monografías

ISSN: 2660-4213 Número 4, año 2021. URL: espejodemonografias.comunicacionsocial.es

MONOGRAFÍAS DE ACCESO ABIERTO
OPEN ACCESS MONOGRAPHS

COMUNICACIÓN SOCIAL
ediciones y publicaciones

ISBN 978-84-17600-11-2

Transparencia mediática, oligopolios y democracia

¿Quién nos cuenta el cuento?

Indicadores de rentabilidad social y políticas en radio y televisión: América Latina y Europa Mediterránea

Manuel Chaparro Escudero; Victoria Gabilondo;
Lara Espinar Medina (Coordinadores)

Separata

Capítulo 7

Título del Capítulo

«Estados débiles y élites mediáticas fuertes: una amenaza a la pluralidad y la diversidad en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala»

Autoría

Andrea Cristancho

Cómo citar este Capítulo

Cristancho, A. (2019): «Estados débiles y élites mediáticas fuertes: una amenaza a la pluralidad y la diversidad en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala». En Chaparro Escudero, M.; Gabilondo, V.; Espinar Medina L. (coords.), *Transparencia mediática, oligopolios y democracia ¿Quién nos cuenta el cuento?* Salamanca: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones. ISBN: 978-84-17600-11-2

D.O.I.:

<https://doi.org/10.52495/cap07.emcs.4.p75>



El libro *Transparencia mediática, oligopolios y democracia ¿Quién nos cuenta el cuento?* está integrado en la colección «Periodística» de Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.

Nos encontramos ante un hecho incuestionable: desde hace décadas el proceso de concentración mediática es la norma en los estados contemporáneos y el poder político se ve supeditado a las líneas editoriales de los oligopolios mediáticos que tratan de conducir y representar a la opinión pública desde la opinión publicada. Así, las corporaciones de medios se han convertido en armas de propaganda de un modelo que se resiste al cambio y son el sustento del imaginario imperante en torno a la felicidad proporcionada por el consumo. La ausencia de regulaciones efectivas y la concentración mediática rompe el equilibrio de poderes que define a los sistemas democráticos.

Transparencia mediática, oligopolios y democracia ¿Quién nos cuenta el cuento? pretende desvelar esta situación mediante la aplicación del Indicador de Rentabilidad Social en Comunicación (IRSCOM®) desarrollado por Laboratorio de Comunicación y Cultura (COMAndalucía) de la Universidad de Málaga, una herramienta que busca hacer transparente el comportamiento de los medios y permitir la introducción de mejoras mediante el reflejo de sus fortalezas y debilidades, posibilitando asimismo la implementación de políticas públicas eficaces en pos de la transparencia mediática y la rentabilidad social de la Comunicación.

La obra acomete en una primera parte el estudio de la situación del mercado de medios radifónicos y de televisión en España y, en una segunda parte, el diagnóstico de situación en buen número de países latinoamericanos y de la Europa mediterránea que permitan la aplicación de este indicador en sus respectivos países.

«Relevar los déficits democráticos, resaltar sus fallos normativos y de control, es ya iniciar el camino para la fijación de unas alternativas democráticas en políticas públicas de comunicación» (Del *Prólogo* de Enrique Bustamante.)

Prólogo, por Enrique Bustamante	9
Introducción, por Manuel Chaparro Escudero	17

PRIMERA PARTE

Marcos regulatorios, indicadores de rentabilidad y transparencia en España

1. Desafíos del audiovisual frente a la concentración y las plataformas: Un nuevo marco jurídico europeo y español	
<i>por Ángel García Castillejo; Manuel Chaparro Escudero</i>	25
<i>I. Antecedentes de la regulación audiovisual en Europa (1989-2018)</i>	26
<i>1. El acervo audiovisual europeo. De la CEE a la Unión Europea</i>	26
<i>2. La propuesta de la Comisión de modificación de la Directiva 2010/13/UE</i>	28
<i>3. Principales novedades de la nueva Directiva audiovisual de 2018</i>	31
<i>II. Y mientras tanto en España</i>	39
<i>1. Antecedentes de la regulación del audiovisual en España en el contexto de la Unión Europea</i>	39
<i>2. La Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual (LGCA)</i>	45
<i>3. Adjudicación de TDT sin concursos contrarias a la LGCA</i>	51
<i>4. Los Prestadores públicos del servicio de comunicación audiovisual. Televisiones públicas (RTVE y autonómicas)</i>	52
<i>5. La nueva Ley de RTVE</i>	54
<i>6. El Regulador Audiovisual independiente. Un grave incumplimiento de la LGCA</i>	57
<i>7. Conclusiones</i>	59
<i>Referencias</i>	60
2. Las Políticas públicas de comunicación y los Indicadores de Rentabilidad Social en la Radio Comercial	
<i>por Manuel Chaparro; Victoria Gabilondo; Amal Mohammadiane; Ángel G. Castillejo</i>	63
<i>1. Situación de partida</i>	63
<i>2. IRSCOM en los medios de proximidad públicos locales</i>	65
<i>3. Las radios comerciales privadas locales y la rentabilidad social</i>	67

4. Mapa de la radio local comercial.....	71
5. Políticas autonómicas. El fracaso de la descentralización y la desconcentración	74
6. Las fichas de análisis IRSCOM para radios comerciales locales.....	81
7. Aplicación de indicadores a las cadenas privadas comerciales generalistas... ..	85
8. Resultados de la aplicación; IRSCOM Cadenas	88
9. Resultados finales: carencias relevantes en transparencia y resultados positivos en programación	94
Conclusiones	97
Referencias.....	99
3. Hacia un modelo mediático co-responsable con modelos de transición ecosocial: aplicación y alcance del Indicador de Transición Ecosocial por Lara Espinar Medina; Manuel Chaparro; Lidia Peralta.....	103
1. Introducción	103
2. Y ante esta realidad ¿cómo median los medios?	105
3. De los indicadores de rentabilidad social en comunicación a los indicadores mediáticos de transición ecosocial.....	108
4. El Indicador Mediático de Transición Ecosocial (IMTE): concretando el camino	111
5. A modo de conclusión	115
Referencias.....	116
4. La transparencia en los medios audiovisuales: análisis y propuestas para la democratización mediática por Silvia Olmedo Salar; Carmen R. Monedero Morales; Francisco Martín Martín	119
1. Introducción	119
2. Medios de información y transparencia	121
3. Una demanda internacional: la transparencia.....	123
4. Conclusiones	126
Referencias.....	127
5. Radio comercial y rentabilidad social: estudio del grupo Prisa en Andalucía por Silvia Olmedo Salar; Paloma López Villafranca; Isabel Ruiz Mora.....	129
1. Radio comercial, desvertebración territorial y políticas públicas.....	129
2. Cadena SER y Andalucía: historia de un encuentro	131
3. Análisis del funcionamiento y de las programaciones de la Cadena SER Andalucía.....	132
4. Presencia en Internet de la Cadena SER en Andalucía	135
5. Conclusiones	136
Referencias	137

SEGUNDA PARTE

Diagnósticos para la aplicación de indicadores
en escenarios de concentración y regulación

6. Antenas cautivas en democracias restringidas: panorama de situación en la Argentina del presente	
<i>por Damian Loreti; Mariana Baranchuk</i>	141
1. <i>Introducción</i>	141
2. <i>Las radios frente a Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual</i>	143
3. <i>El silenciamiento comunicacional como política de Estado</i>	148
<i>Referencias</i>	154
7. Estados débiles y élites mediáticas fuertes: una amenaza a la pluralidad y la diversidad en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala	
<i>por Andrea Cristancho</i>	155
1. <i>El Estado y el sector comercial de medios en Centroamérica</i>	156
2. <i>Los medios de información en las leyes centroamericanas</i>	159
3. <i>A manera de conclusión</i>	163
<i>Referencias</i>	164
8. Panorama de la radiodifusión en Costa Rica: entre la desregulación y la ausencia de medios comunitarios	
<i>por Andrea Alvarado Vargas</i>	167
1. <i>Una ley obsoleta, omisa e irrespetuosa con las recomendaciones internacionales sobre libertad de expresión</i>	167
2. <i>Ausencia de medios comunitarios, regionales o locales</i>	168
3. <i>Concentración de medios en pocas manos: una realidad galopante</i>	171
4. <i>Insatisfacción de sectores sociales</i>	173
<i>Referencias</i>	174
9. La concentración mediática en Colombia. Para descentralizar la mirada	
<i>por J. Ignacio «Inaki» Chaves G.; Ricardo Gordo M.</i>	177
1. <i>Introducción</i>	177
2. <i>La comunicación en la democracia más antigua del continente</i>	178
3. <i>Independencia informativa en tiempos de TIC</i>	180
4. <i>El panorama en el corto y mediano plazo</i>	182
5. <i>Algunos apuntes para el debate</i>	183
6. <i>El monitoreo de los medios</i>	186
7. <i>El Índice de Rentabilidad Social</i>	187
8. <i>Reflexiones abiertas</i>	188
<i>Referencias</i>	190

10. Apuntes sobre la concentración de los medios de información audiovisual en Chile	
por Leonel Yáñez Uribe	193
1. Introducción	193
2. Concentración transversal	194
3. Concentración en la radio y la televisión chilena.....	196
Conclusiones	201
Referencias	202
11. Orígenes, situación y mapas de la radio comunitaria en Chile	
por Juan Domingo Ramírez.....	205
Conclusiones	209
Referencias	209
12. Democracy and media transparency: systemic failures in greek radio ecosystem and the rise of alternative web radio,	
por Lambrini Papadopoulou	211
1. Introduction.....	211
2. Greek media landscape: clientelism, concentration, diaplóki and rousfeti .	211
3. A brief history of Greek radio: savage deregulation and systemic failures .	212
4. Credibility issues for greek media	214
5. The rise and the importance of alternative web radio	215
6. Discussion.....	217
References	218
13. La radio en Italia, entre pluralismo y concentración	
por Marta Perrotta.....	221
1. Los años setenta y ochenta: la explosión del fenómeno	221
2. Los años noventa: primeras señales de concentración	221
3. La década del 2000: una lenta transformación	222
4. Digitalización y expansión de canales de distribución	224
5. Un sector vital y resistente	224
6. Año 2018: una instantánea de la radio nacional hoy	225
7. Diversidad de voces, concentración y pluralismo	227
Referencias	229
Sobre los autores.....	231

Estados débiles y élites mediáticas fuertes: una amenaza a la pluralidad y la diversidad en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala

*Andrea Cristancho*¹

[Universidad Centroamericana José Simeón Cañas UCA, El Salvador]

El proceso democratizador que tuvo lugar en la década de los noventa en Centroamérica afianzó la libertad de expresión en el cuerpo normativo de los países región, lo que permitió que más voces fueran incluidas sin temer la represión explícita del Estado y se abriera así el espacio para la consolidación de nuevos proyectos mediáticos. Pese a este avance, la legislación de medios impulsó medidas centradas en la expresión libre de las opiniones, sin considerar propuestas sobre cambios estructurales en la cartografía mediática, lo que facilitó la concentración oligopólica de los medios de información, la explotación con enfoque comercial del espectro radioeléctrico y un escenario en el que se impone la uniformidad en el tratamiento de los temas, así como la consolidación de perspectivas alejadas de los intereses de la ciudadanía.

Ahora bien, entender este escenario de concentración mediática en Centroamérica conduce a estudiar la vulnerabilidad estructural vinculada a la relación del Estado con el sector comercial de la comunicación, que contribuyó a la consolidación de un terreno fértil para la concentración, al privilegiar un modelo de regulación en el que el papel del Estado ha sido limitado y dominado por el mercado. Esta situación provoca que los medios estén influidos por intereses privados y extraperiodísticos, ello incide de forma negativa en la construcción de una agenda pública y en el ejercicio del derecho a la comunicación.

En estas páginas analizamos de forma sucinta el papel del Estado como regulador y destaca cómo la legislación sobre los medios, en especial para la radio y la televisión, obedece a las reglas del mercado, lo que ha favorecido los oligopolios mediáticos en detrimento de un sentido público y colectivo de la comunicación. En este propósito analizamos la regulación del sistema de medios audiovisuales en cuatro países de Centroamérica: El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala, desde los estándares de los organismos internacionales y señalamos las

¹ Magíster en Asuntos Internacionales de la Universidad Externado de Colombia, Comunicadora Social y Periodista de la Universidad de la Sabana, Colombia. Actualmente directora del Departamento de Comunicaciones y Cultura de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador. Además, investigadora asociada de la Fundación Comunicándonos, El Salvador.

oportunidades y obstáculos que dichos marcos jurídico-políticos representan para el ejercicio del derecho a la comunicación. Para ello, hacemos un recorrido sobre la relación entre el Estado y el sector comercial de los medios de información. Posteriormente, examinaremos las leyes de medios de los cuatro países en estudio, como un modo de promover un ajuste institucional y normativo que contribuya a la salud de la democracia.

1. El Estado y el sector comercial de medios en Centroamérica

Para hablar de concentración mediática y regulación en los cuatro países a estudiar resulta necesario reflexionar sobre las políticas de ajuste estructural desarrolladas en esta región en las últimas décadas. Así, se considera el concepto de vulnerabilidad estructural del Estado para señalar la dependencia del mismo en la inversión del sector privado, lo que implica una mayor influencia del sector empresarial sobre los reguladores (Rodríguez, 2017: 49). Esta vulnerabilidad del Estado frente a las presiones del mercado ha sido tratada por varios autores en trabajos que versan sobre la relación de los medios de información y la democracia en Centroamérica (Rockwell y Noreene, 2003; Becerra y Mastrini, 2009; Pérez y Carballo, 2013; Carballo y Cristancho, 2014; Iglesias, 2014). Los autores coinciden en señalar el fuerte déficit de lo público, que se expresa en la limitada posibilidad de los estados para promover un sistema mediático audiovisual diverso y plural. Por el contrario, éste ha sido influenciado para fines comerciales, facilitando las condiciones para el crecimiento de las élites mediáticas que pertenecen al sector privado de la información y la comunicación. Si bien el camino hacia la consolidación democrática ha permitido la participación de actores que antes estaban excluidos de la vida política, todavía conserva varios signos de exclusión e inequidad, «Las características de las instituciones del Estado y sus intereses, así como sus líderes (*policy makers*) orientan la participación del Estado en las coaliciones de política comercial» (Rodríguez, 2017: 50), lo que denota una grave vulnerabilidad estructural debido a la dependencia del Estado de la inversión del sector privado para superar los retos económicos.

La influencia que las reformas neoliberales tuvieron en «el ya de por sí creciente poder mediático» (Guerrero y Márquez-Ramírez, 2014: 140) consolidaron una tendencia a la concentración mediática en manos del sector comercial de la comunicación. La realidad de los países centroamericanos estudiados demostró que, contrario a lo planteado en las teorías liberales sobre la democracia, en las que se señalaba que si se dejaba funcionar libremente a las fuerzas del mercado «tarde o temprano terminarían por erosionar el autoritarismo y los controles informativos gubernamentales y, en cambio, terminarían promoviendo el pluralismo, la autonomía editorial y un sano ejercicio de pensamiento crítico y la libertad» (Guerrero y Márquez-Ramírez, 2014: 144), la decisión de dejar actuar libremente al mercado tiene como consecuencia el surgimiento de «élites mediáticas más fuertes, pero no así mercados más plurales, competitivos y abiertos» (Guerrero y Márquez-Ramírez, 2014: 144).

Esta vulnerabilidad estructural, se expresa en la región mediante dos factores. En primera instancia, se limita la pluralidad de los medios a tener múltiples opciones más que diferentes y con nuevas perspectivas; en segundo lugar, la propiedad multimedia genera que los temas cubiertos en una plataforma mediática sean homogéneos a otros canales mediáticos. Por ejemplo, las cadenas televisivas impactan temáticamente también la cobertura noticiosa de los periódicos y radio (Boas, 2013). Así, no es ajeno que en Centroamérica se manifieste la relación en la que, a mayor concentración, más alineación y compromisos se crean entre el regulador que concede y el concesionario; esto permea la profesión de los comunicadores, sobre la que se ejerce mayor presión por mantener una línea editorial en detrimento de su autonomía (Faingezicht de Fishman, 2017).

Los cuatro países analizados son clave para dibujar el escenario mediático centroamericano, porque representan la influencia que tienen las élites políticas y económicas sobre los medios de información, pasando de contribuir a inclinar las elecciones de candidatos presidenciales a injerir en la política económica (Becerra y Mastrini, 2009). Por ejemplo, en el caso nicaragüense, se puede hablar del estrecho vínculo que tienen los medios de información masivos con su historia contemporánea; el análisis histórico de los medios está relacionado con dos familias, los Chamorro y los Sacasa, quienes ostentan gran influencia mediática al mismo tiempo que han detentado el poder político (Rockwell y Noreene, 2003). Asimismo, en la convulsionada historia de Nicaragua se puede identificar cómo se ha generado una relación simbiótica en la que el contenido generado en los medios es influenciado por el poder prevalente en ese momento y, de igual manera, los poderes políticos ejercen su actividad apoyados notablemente por los medios de información masiva. En ese sentido, del período dictatorial de la familia Somoza, pasando por el gobierno revolucionario sandinista y, a partir de 1990, los gobiernos elegidos en elecciones hasta 2008, los medios han tenido una participación en las esferas económicas y políticas del país (Becerra y Mastrini, 2009). Iniciada la década de los noventa, la dinámica mediática se caracterizó por la promoción desde el Estado de una política de tolerancia y libertad de expresión, lo que facilitó la creación de nuevas empresas en los campos televisivos y de radio (Chamorro, 2005).

Este aspecto se vio reforzado por la Ley de Telecomunicaciones emitida en 1995, que en su artículo 10 establece que los servicios de telecomunicaciones «son aquellos que sin ser servicios públicos esenciales, son ofrecidos al público, bajo esquema tarifario aprobado por el Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos (TELCOR) o se les puede permitir libertad en la contratación con usuarios. En cualquier caso, deben ser ofrecidos en condiciones de igualdad, regularidad y continuidad. En esta categoría se incluye a los servicios de telefonía celular, la radio, la televisión abierta y la televisión por suscripción». Eso implicó que, posterior al intervalo en la década de los ochenta en el que los medios de información eran en una gran proporción de propiedad estatal, se pasara a empresas mediáticas funcionando como sociedades anónimas y familiares (Montenegro, 2007). Esto se explica porque después del triunfo sandinista en julio de 1979, el control de los medios de comunicación e información pasó a manos estatales, en

su totalidad bajo el control y dirección política del Frente Sandinista para la Liberación Nacional (FSLN). Período que duró del 19 de julio de 1979 hasta febrero de 1990, que es cuando asume Violeta Barrios de Chamorro.

Sin embargo, en 2011 dos hechos impactaron esta dinámica: por un lado, se declaró inconstitucional el artículo 147 de la Constitución nicaragüense, lo que permitió la reelección de Daniel Ortega; asimismo, Televisión Canal 2 y el Nuevo Diario cambiaron de dueños, pasando el primero a ser propiedad del empresario mexicano Ángel González y el segundo de Ramiro Ortiz, líder de Banpro, grupo financiero prominente en el país (Chamorro, 2012). A partir de estas medidas, el panorama actual de medios en Nicaragua, particularmente radio y televisión, puede describirse como: un duopolio representado por la familia Ortega Murillo y Ángel González, quienes son dueños de ocho de los nueve canales de televisión en frecuencia abierta (CINCO, 2018). Este escenario de concentración ha constituido un obstáculo para el ejercicio de la libertad de expresión en Nicaragua, que en medio de la actual crisis política que vive el país ha dificultado la posibilidad del debate público y la denuncia de voces disonantes. Además, evidenció la presión sobre medios que no son afines al partido de gobierno, lo que constituye una amenaza a la pluralidad en la oferta informativa en el país.

En El Salvador, aunque se registran avances en la legislación de medios, como el reconocimiento a la radiodifusión comunitaria sin fines de lucro, la eliminación de la subasta como único mecanismo para acceder a las frecuencias y la supresión de la prórroga automática de las licencias concesionadas, sigue la tendencia en los medios comerciales de reflejar y apoyar las inclinaciones oligárquicas del país, aunado a unas débiles raíces democráticas. En ese contexto, se puede hablar de una concentración mediática en El Salvador compuesta por unos medios controlados por tres familias influyentes en la vida nacional; específicamente en el caso de la televisión, tres de las seis frecuencias disponibles han estado en poder de una sola familia desde 1956 (Observacom, 2014). En ese sentido, se destaca la hegemonía del Grupo Telecorporación Salvadoreña (TCS), que ha mantenido estable su liderazgo desde la segunda mitad del siglo XX; si bien han ingresado nuevos operadores como el Grupo Megavisión y Canal 12, su participación es todavía bastante minoritaria teniendo en cuenta sus índices de audiencia y la inversión publicitaria que reciben (Greco, 2016). En cuanto a la radio, existen tres grupos que hegemonizan el espectro, Samix posee 14 frecuencias, Corporación FM acapara 6 frecuencias y Corporación KL tiene 10 frecuencias (Pérez y Carballo, 2013).

En Honduras también existe un sistema de medios concentrado en el sector comercial de la comunicación, en el que la televisión domina el mercado de medios debido a la ausencia de alternativas para la ciudadanía. En cuanto al capital mediático transnacional, se encuentra el conglomerado Albavisión propiedad de Ángel González, que para el caso de Honduras está representado por la empresa Voz e Imagen Centro América (VTV). Este grupo es el que tiene mayor presencia, con ocho frecuencias de televisión operativas. En relación con la estructura de propiedad nacional «los principales medios radiales, escritos y televisivos se concentran en cinco familias: Ferrari-Villeda, Rosenthal Oliva, Andonie, Flores Facussé y Canahuati-Larach; las cuales a su vez, poseen o son accionistas impor-

tantes de una gran variedad de empresas en diferentes rubros» (OBSERVACOM, 2014), como la banca y el sector agrícola —este último constituye el principal rubro de la economía de este país. Aunque en 2013, se reconoció a los medios comunitarios a través de una resolución del órgano regulador (CONATEL), esta circunstancia no ha impactado de forma significativa en el mercado de medios de información del país, ya que este sector se sigue enfrentando al desafío de la sostenibilidad, circunstancia que ha dificultado disfrutar de los beneficios ofrecidos por este marco regulatorio todavía frágil. Muy a pesar de que la Constitución de la República hondureña en su artículo 339, prohíbe los monopolios y oligopolios en «la actividad industrial y mercantil», el mapa mediático sufre cada vez más una mayor concentración en pocos operadores comerciales. Los gobiernos de turno siempre han favorecido a las corporaciones empresariales, pues estas hacen uso de su poder político para buscar promulgar leyes y realizar las acciones necesarias en pro de sus intereses económicos, tal y como ha sucedido con el mercado de las telecomunicaciones. El espectro radioeléctrico se mantiene controlado por un reducido número de corporaciones mediáticas comerciales que imponen su línea editorial. Igualmente, hay suficientes elementos para señalar que la mayoría de frecuencias de radio y televisión han sido concesionadas de manera irregular, llámese esto tráfico de influencias, subastas públicas amañadas o la omisión e incumplimiento de requisitos administrativos o técnicos.

En Guatemala, la prensa y la radio han sido desplazadas como referentes del consumo informativo, configurando un escenario en el que la televisión lidera el mercado de medios en parte debido a que «los ingresos publicitarios generados por la televisión se encuentran entre los más altos de la región» (Becerra y Mastriani, 2009:103). En un contexto de desregulación se facilitó la acumulación de las frecuencias de radio y televisión en pocos operadores, por ejemplo, el mexicano Ángel González aparece una vez más, concentrando «el 46,6% de las frecuencias de televisión (...) También domina el mercado radial en FM con el 15,9% de las frecuencias, seguido por Grupo Emisoras Unidas (10,6%), Grupo Nuevo Mundo (5,4%), Grupo Alius (3,8%) y Grupo RCN (3,2%)» (OBSERVACOM, 2014).

La vulnerabilidad estructural del país ha facilitado la intervención del mercado sobre el sistema de medios, una tendencia que se manifiesta con independencia de la ideología política de los gobiernos en los países estudiados. Un estudio del cuerpo normativo en materia de telecomunicaciones permite identificar el enfoque mercantilista en la adjudicación y uso de frecuencias. Aunque se registran cambios de la legislación de medios, especialmente para la radio y la televisión, el avance a favor del sentido público de la comunicación aún es tímido, con pocas estructuras sólidas y aún lejos del estándar internacional establecido por Naciones Unidas y el sistema interamericano.

2. Los medios de información en las leyes centroamericanas

La legislación que regula el sector de los medios audiovisuales en los casos analizados responde a la lógica de intervención estatal mínima, que facilita el

dominio del mercado sobre el sistema de medios. Aunque el mercantilismo es un factor común en la dinámica comunicacional de estos países, adquiere matices diversos. Por ejemplo, en El Salvador, Honduras y Guatemala, la incidencia de la mercantilización y las élites de la industria mediática es mayor. En el caso nicaragüense, los gobiernos han tenido una fuerte influencia sobre la regulación, lo que facilita la presencia de mecanismos implícitos de control sobre la práctica periodística en medios que no son afines a la postura oficial. Así, en los cuatro países se identifica una fuerte debilidad institucional y una normativa alejada de los estándares internacionales en estas materias, pero en los tres primeros destaca la capacidad de las élites mediáticas sobre los procesos de regulación, mientras que Nicaragua está influida por el proceso de privatización al servicio del partido en el gobierno.

En El Salvador no existe una ley general de medios audiovisuales. La regulación sobre concesiones, telefonía y televisión por cable, está incluida en la Ley de Telecomunicaciones, que dio vida a la Superintendencia General de Energía Eléctrica y Telecomunicaciones (SIGET), en 1997. Por décadas el acceso a las frecuencias se otorgó a través de subastas, que permitían a las empresas explotar las concesiones durante 20 años con renovaciones automáticas. El cinco de mayo de 2016, se aprobó la reforma a la Ley de Telecomunicaciones, en el que sobresalen los principios de igualdad, equidad, no discriminación y neutralidad tecnológica. En el texto se incorporan las definiciones de medios comunitarios y otros operadores sin fines de lucro, así como el compromiso a tener en cuenta la opinión de la Superintendencia de Competencia, para evitar las prácticas anticompetitivas y la concentración mediática (Rugamas Morán, 2016). Si bien aún es prematuro determinar los efectos de estas reformas, éstas constituyen un primer paso hacia la pluralidad mediática. Pese al avance, la reforma no modifica el panorama actual de los medios. Aunque se reconoció a los medios comunitarios, no se asignó una proporción específica de espectro para este sector. En cuanto a los medios públicos, no hay una alusión explícita a este sector de la comunicación en la ley.

El sistema mediático audiovisual continúa concentrado, el grupo TCS (canales 2, 4, 6, 31 y 35) tiene una posición dominante con una participación del 66% en el *rating* de audiencia promedio durante el 2014, el 71% de la inversión publicitaria en el 2013 y la mayor presencia en el espectro radioeléctrico (Greco, 2016). Además, las reglas sobre los concursos no están definidas por completo, lo que deja un amplio margen de maniobra para las connivencias y abusos de los gobiernos y el sector empresarial. Asimismo, con la llegada de las nuevas tecnologías y la posibilidad de nuevas plataformas, El Salvador aún tiene camino por recorrer, en términos de asegurar el acceso, uso y apropiación de las TIC, en condiciones de equidad y asequibilidad. Estas herramientas digitales contribuirían notablemente a la desconcentración mediática. No obstante, también requieren un marco regulatorio incluyente que permita la pluralidad tanto en su nivel interno como externo (BID, 2016).

En Nicaragua, el escenario mediático ha estado caracterizado por la concentración. La familia del presidente Daniel Ortega y el empresario mexicano Ángel González controlan la mayoría de los canales en la televisión abierta. Esto

sucede a pesar de que este país cuenta con una normativa que pretende limitar la concentración de medios. El artículo 68 de la Constitución Política de la República de Nicaragua dice: «El Estado vigilará que los medios de comunicación social no sean sometidos a intereses extranjeros o al monopolio económico de algún grupo». Sin embargo, desde el año 2010 los oligopolios de la familia Ortega y González en la televisión y la radio se han fortalecido, en clara violación a la normativa vigente. La Ley General de Telecomunicaciones y Servicios Postales aprobada en 1995 otorga la administración del espectro radioeléctrico al Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correo (TELCOR), el problema de la normativa reside en que tiene un carácter general, «una misma ley de telecomunicaciones regula a la telefonía, la televisión, la radiodifusión y otras formas de telecomunicación que utilizan el espectro radioeléctrico como si se tratara de temas homogéneos y sin naturaleza propia» (Sequeira, Rivera y Quintero, 2014: 137), y el no contar con una regulación particular para los medios audiovisuales ha dificultado que se reconozca a la radiodifusión comunitaria. De otra parte, pese a que existe un reglamento para la regulación y administración del espectro radioeléctrico, se han promulgado disposiciones administrativas que permiten un amplio margen de discrecionalidad en relación con las licencias de operación.

Adicional a este panorama, resulta pertinente señalar que la Ley 200 de 1995 está desactualizada en relación con los avances tecnológicos, dejando ausentes los temas relacionados con la banda ancha y la economía digital, importantísimos en el contexto actual de creación de nuevos canales mediáticos. Esta situación de regulación mediática no solamente genera persistencia en los problemas de concentración mediática, sino también un atraso generalizado en los aspectos de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) (BID, 2018). La situación regulatoria en Nicaragua no muestra una alta concentración en la banda ancha móvil; sin embargo, en los aspectos TIC se observa poca asequibilidad, inclusión digital y baja calidad del servicio incluso comparándose con la región centroamericana. Sí se destaca, en cambio, un avance importante en el plan de desarrollo de banda ancha, que se espera permitirá avanzar en temas tecnológicos, pero no necesariamente en los aspectos regulatorios (BID, 2018). El proceso de digitalización de la televisión y acceso a las TIC se desarrolla en un ambiente de clara violación a la libertad de expresión y comunicación.

En Honduras, aunque este sector fue reconocido en el año 2013 mediante una normativa administrativa, este paso no ha sido significativo para contrarrestar el dominio de las familias que tradicionalmente han liderado el mercado audiovisual. Por ejemplo, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel) liberó 160 frecuencias de radio en FM y algunas para canales de televisión, de ellas «únicamente 19 frecuencias de radio y una para TV fueron otorgadas a operadores del servicio de difusión con fines comunitarios» (Molina y Torres, 2015: 127). El Reglamento de Servicios de Difusión con Fines Comunitarios publicado durante el gobierno de Juan Orlando Hernández, carece de procedimientos claros para el otorgamiento de las frecuencias, dando espacio para un uso discrecional de parte de los actores políticos (Becerra y Becerra, 2014), y las élites locales siguen siendo

las beneficiadas por el marco institucional, que aún no propicia los cambios necesarios para incidir sobre la inequidad en el sistema mediático audiovisual.

De los cuatro países estudiados, Guatemala es el que registra menores avances en materia regulatoria, la Ley General de Telecomunicaciones (LGT) atiende a una concepción mercantil del espectro radioeléctrico en el que la comunicación está lejos de constituirse como un derecho humano. En consecuencia, la subasta continúa siendo el único mecanismo de acceso a las frecuencias radioeléctricas, y el enfoque de la Ley sugiere un uso comercial de la frecuencia asignada que puede ser «arrendado o enajenado total o parcialmente» (art. 55, Ley General de Telecomunicaciones). Además, la normativa no reconoce al sector comunitario, por el contrario, éste ha sido perseguido y criminalizado, sus radios han sido sancionadas con multas, cierres, cárcel o decomisos de equipos (Iglesias, 2014). El movimiento de radiodifusión comunitaria planteó las primeras iniciativas legales en 2001 elevando al Congreso la propuesta de Anteproyecto de Ley de Medios de Comunicación Comunitaria en la que se creaba además el Consejo Nacional de Radiodifusión Comunitaria. El grupo de diputados afín al exdictador Ríos Mont, bloqueó una propuesta que contó con aval internacional (Chaparro, 2012). En 2009 se repitió el intento mediante la iniciativa 4087 de Ley de Medios de Comunicación Comunitaria presentada al Congreso de la República de Guatemala «que fue conocida por el pleno el 20 de agosto del mismo año y fue dictaminada favorablemente el 14 de enero de 2010 por la Comisión de Pueblos Indígenas, pero la ley fue engavetada por el Congreso» (González, 2016). Esta circunstancia de inequidad da continuidad al silenciamiento de un sector mayoritario de un país multicultural, multilingüe y multiétnico como Guatemala, que no podrá ser escuchado debido a la desigualdad económica, política y social que lo caracteriza y que se expresa también en la estructura mediática.

Este recorrido por los marcos normativos plantea la necesidad de reformar las políticas y leyes aplicables al sistema de medios de información y comunicación, ya que están en contra de la pluralidad y diversidad informativa necesarias para el fortalecimiento de la democracia. Aunque se han firmado tratados internacionales que promueven la libertad de expresión y existen normativas constitucionales que prohíben los monopolios y oligopolios en la actividad económica, éstas no han tenido efectividad para combatir la alta concentración mediática en la región (Iglesias, 2014: 7).

En esta misma línea se evidencia que la libertad de expresión y comunicación se garantiza en el sentido individual y tradicional, con pocos indicios de regulaciones que prioricen el sentido público de estos derechos (Cristancho e Iglesias, 2013). Vale la pena destacar que en los cuatro países en estudio la normativa no refleja los requisitos mínimos para la promoción de los medios públicos que establecen los organismos internacionales que buscan la diversidad y pluralidad mediática. Este escenario es coincidente con una débil tradición sobre un sistema de medios públicos en Centroamérica y una fuerte intervención del poder gubernamental sobre este sector de la comunicación.

Además, el sistema de medios en los cuatro países se ha visto profundamente afectado por el proceso de digitalización de las comunicaciones, que ha facilitado

la aparición de nuevos medios y ha impactado el mercado de medios de información. Sin embargo, pese a las transformaciones vertiginosas generadas por la era digital, poco se ha debatido sobre la dimensión político-jurídica necesaria para que esta transición se desarrolle con criterios democráticos. Las organizaciones que forman parte del sector comunitario han manifestado que, debido a la visión mercantilista con la que el Estado ha concebido la administración del espectro radioeléctrico, existe el riesgo de desaprovechar la oportunidad que la digitalización representa para la democratización del sistema de medios audiovisual, lo que terminaría consolidando los oligopolios (Barrera y Cristancho, 2015), y por tanto, afectaría a la calidad de la democracia.

3. A manera de conclusión

La regulación del sistema mediático centroamericano está asociada a una lógica de intervención mínima estatal, que favorece fines comerciales y consolida la concentración. Este tipo de regulación ha sido mantenida tanto por gobiernos de derecha como por gobiernos de izquierda. Aunque en El Salvador y Honduras se han dado cambios en los marcos normativos, estos son incompletos y aún no reflejan un uso público del espectro radioeléctrico, ni un avance sustancial en la operación de un sistema de medios plural y diverso como lo indican las normas internacionales sobre libertad de expresión. El Estado mínimo continúa intacto, mientras la concentración mediática se ha potenciado en la región.

En los países analizados se registran pocas leyes que contrarresten la concentración mediática, lo que dificulta la posibilidad de ofrecer a la sociedad un sistema de información y comunicación que le permita profundizar en una visión democrática, consistente con los principios de pluralidad y diversidad. Las leyes de telecomunicaciones están lejos de atender a los derechos fundamentales promovidos por organismos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las Relatorías sobre Libertad de Expresión de la ONU y de la OEA, que buscan el reconocimiento y funcionamiento equitativo de los tres sectores de la comunicación: público, comercial y comunitario.

Centroamérica debe discutir con mayor énfasis sobre la dimensión político-jurídica relacionada con el proceso de digitalización de las comunicaciones; las normativas están desactualizadas con respecto a los avances tecnológicos y atienden a una visión mercantilista, lo que facilitaría la persistencia de los problemas de concentración y el poco acceso, uso y apropiación de las Tecnologías de Información y Comunicación por parte de la ciudadanía. Aunque el movimiento de la radiodifusión comunitaria representado por la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) ha exigido a los gobiernos que planteen políticas públicas que orienten el proceso de digitalización —dado que es un asunto que afectará a la totalidad de la población— hasta la fecha no registra una respuesta a estas demandas. En suma, se vislumbra el riesgo de desaprovechar las oportunidades de la digitalización para la democratización del sistema de medios audiovisual, con graves consecuencias para la frágil democracia en la región.

Finalmente, se recomienda incorporar en las legislaciones de los países analizados los indicadores de responsabilidad social de medios, ya que aportan criterios centrales para precisar el concepto, naturaleza y finalidad de los proyectos mediáticos con vocación pública; este aporte es especialmente central en la coyuntura que viven países como El Salvador y Honduras, en los que esta reflexión permitiría aprovechar los avances alcanzados en materia normativa.

Referencias

- Avelar, R. (2018, 23 de octubre): «Alertan que ley de medios en El Salvador lesiona la libertad de expresión», *El Tiempo Latino*, recuperado de: <http://eltiempolatino.com/news/2018/oct/23/alertan-que-ley-de-medios-en-el-salvador-lesiona-l/>.
- Asociación Mundial de Radios Comunitarias (2009): *Principios para un marco regulatorio democrático sobre radio y TV comunitaria*. Montevideo: Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación, AMARC ALC.
- (2010): *Principios para garantizar la diversidad y pluralismo en la radiodifusión y los servicios de comunicación audiovisual*. Buenos Aires: Programa de Legislaciones y Derecho a la Comunicación, AMARC ALC.
- Barrera, C.A. y Cristancho, A. (2015): «El derecho a la comunicación en el entorno digital: Implicaciones para el ejercicio ciudadano», en Barrera, C. A., Cristancho, A. y Pérez O. (Coord.) *Centroamérica, democracia desconectada: balance regional de un ecosistema digital enfrentado con la libertad de expresión y el derecho a la comunicación*, San Salvador: Fundación Comunicándonos.
- Becerra, H. y Becerra, R. (2014): «El derecho a la comunicación en Honduras, un compromiso incluso de la democracia», en Pérez, O.. (Coord.), *Poder y medios en Centroamérica. Construyendo políticas públicas ciudadanas*, San Salvador: Fundación Comunicándonos .
- 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.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2016): *DIGILAC*.
- Boas, T. C. (2013): «Mass Media and Politics in Latin America [Medios masivos y política en Latinoamérica]», en J. I. Domínguez, y M. Shifter, *Constructing Democratic Governance in Latin America* (pp. 48-77). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Carballo, W. y Cristancho, A. (2014): «Derechos humanos, periodistas y medios comunitarios en El Salvador: bajo el clima del silencio y la discriminación». En Carballo, W., Chavarría, A., Cristancho, A., Segura, A. J., Meza, D., Oliva, K., Orozco, P. (2014): *Entre la censura y la discriminación: Centroamérica amenazada. Diagnóstico sobre violaciones a los derechos humanos de periodistas y medios comunitarios*. San Salvador: Fundación de la Comunicación para el Desarrollo.
- Centro de Derechos Constitucionales (2005): *Constitución Política de Nicaragua*. Managua.
- Chamorro, C. (2005). *Los medios de comunicación en Nicaragua. Una introducción al sistema de medios y sus relaciones con el poder público y privado*. Managua
- Cristancho, A. e Iglesias, R. (2013): «El Salvador: sistema de medios y calidad de la democracia», en Chaparro, M. y Pérez, O. (2013): *Comunicación, información y poder en El Salvador. Claves para la democratización*. San Salvador: Fundación de la Comunicación para el Desarrollo, Fundación de Estudios para el Derecho y Asociación Mundial de Radios Comunitarias.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014): *Estándares de libertad de expresión para la transición de la televisión digital abierta, diversa, plural e inclusiva*. Washington: Organización de los Estados Americanos.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (1985): *La Colegiación Obligatoria de Periodistas arts. 13 y 29. Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión
- Chamorro, C.F. (2012, 27 de septiembre). *Un año de cambios en los Medios*. Recuperado de: <https://cinco.org.ni/archive/434.pdf>

- Chaparro, M. (2012): *Sorprendiendo al futuro. Comunicación para el desarrollo e información audiovisual*. Barcelona: Los Libros de la Frontera.
- Chaparro, M. (2015): *Claves para repensar los medios y el mundo que habitamos. La distopía del desarrollo*. Bogotá: Desde Abajo.
- Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5.
- Duarte, J.C., Rivera, G. y Quintero, W. (2014): «Nicaragua ante el desafío del periodismo crítico». En R. I. (Coord.), *Poder y medios en Centroamérica. Construyendo políticas públicas ciudadanas*. San Salvador: Fundación Comunicándonos.
- Faingezicht de Fishman, A. (2017, diciembre). *La era de los oligopolios de la comunicación*. Recuperado de: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=f5be-00be-3d-593e-fa51-d321837a767bygroupid=252038
- Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (2014): *A dos años de vigencia plena de la Ley de Acceso a la Información Pública*. San Salvador.
- González, W. (2016). *La ley de medios comunitarios en Guatemala*. San Salvador: Fundación Comunicándonos. Recuperado de: <http://www.comunicandonos.org.sv/la-ley-de-medios-comunitarios-en-guatemala>
- Greco, E. (2016): *Condiciones de competencia en la televisión abierta en El Salvador*, San Salvador: Superintendencia de Competencia.
- Guerrero, M.A. (2014): «The 'Captured Liberal' Model of Media Systems in Latin America» en Guerrero, M.A. y Márquez-Ramírez, M. (Eds.): *Media Systems and Communication Policies in Latin America*, México, D. F.: Palgrave Macmillan.
- Guerrero, M.A. y Márquez, M. (2014): «El modelo 'liberal capturado' de sistemas mediáticos, periodismo y comunicación en América Latina», *Temas de Comunicación*, n.º. 29, Universidad Católica Andrés Bello.
- Iglesias, R. (2014): «Centroamérica: radio en acción», en R. I. (Coord.), *Poder y medios en Centroamérica. Construyendo políticas públicas ciudadanas*, San Salvador: Fundación Comunicándonos.
- Molina, F. y Torres, M. (2015): «Opacidad de la transparencia en Honduras», en Barrera, C. A., Cristancho, A. y Pérez Óscar. (Coord.): *Centroamérica, democracia desconectada: balance regional de un ecosistema digital enfrentado con la libertad de expresión y el derecho a la comunicación*, San Salvador: Fundación Comunicándonos.
- Montenegro, S. (2007): *Los medios de comunicación como actores políticos en Nicaragua: los periodistas, los medios y el poder*, Managua: Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO).
- Orozco, P. (2014): «La relativa calma. Derechos humanos de periodistas y medios comunitarios en Nicaragua». Pérez, O. (Coord.): *Entre la censura y la discriminación: Centroamérica amenazada. Diagnóstico sobre violaciones a los derechos humanos de periodistas y medios comunitarios*, San Salvador: Fundación de la Comunicación para el Desarrollo.
- Pérez, J.R. (2016): *La Estructura de los medios de comunicación en El Salvador. El espacio audiovisual: la sociedad mediáticamente invisibilizada*, tesis doctoral. Universidad de Málaga, Facultad de Ciencias de la Comunicación. Málaga, España.
- Pérez, R. y Carballo, W. (2013): «El mapa de medios en El Salvador. Todo queda en Familia», en Chaparro, M. y Pérez, O. (2013): *Comunicación, información y poder en El Salvador. Claves para la democratización*. San Salvador: Fundación de la Comunicación para el Desarrollo, Fundación de Estudios para el Derecho y Asociación Mundial de Radios Comunitarias.
- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013): *Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Vol II. OEA/Ser.L/V/II.149 Doc. 50 del 31 diciembre de 2013.
- Rockwell, R. y Noreene J. (2003): *Media power in Central America*, Universidad de Illinois, Illinois.
- Rodríguez, C.M. (2017): «La Reforma de Telecomunicaciones en México 2014. Una aproximación analítica», *Retos*, núm. 7 (14), 39-61. Sequeira, J.C., Rivera, G. y Quintero, W. (2014): «Nicaragua ante el desafío del periodismo crítico», en Pérez, O. (Coord.), *Poder y medios en Centroamérica. Construyendo políticas públicas ciudadanas*. San Salvador: Fundación Comunicándonos .
- Rugamas Morán, J. R. (2016): *Análisis sobre las principales reformas a la Ley de Teleco-*

municaciones en El Salvador, recuperado de Observacom: <http://www.observacom.org/analisis-sobre-las-principales-reformas-a-la-ley-de-telecomunicaciones-en-el-salvador/>

UNESCO (2008): *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*. París: UNESCO.

Webgrafía

Banco Interamericano de Desarrollo (2016). *DIGILAC*. Recuperado de: <https://descubre.iadb.org/es/digilac/pages/indice-de-desarrollo-de-banda-ancha-2014>

Banco Interamericano de Desarrollo (2018, abril): *La gobernanza de las telecomunicaciones: Hacia la economía digital*, recuperado de: <http://prai.tv/wp-content/uploads/2018/04/La-gobernanza-de-las-telecomunicaciones-hacia-la-economia-digital.pdf>

CINCO. (2018, agosto). *Libertad de expresión y libertad de prensa en Nicaragua*. Recuperado de: <https://cinco.org.ni/documentos/495.pdf>

OBSERVACOM (2014, 22 de septiembre). *Tres familias controlan los medios de comunicación*. Recuperado de: <http://www.observacom.org/clipping/tres-familias-controlan-los-medios-de-comunicacion/>

OBSERVACOM (2016, 16 de diciembre). *Convergencia consolida concentración en América Latina: en varios países, cuatro o menos empresas dominan 95% del mercado de acceso a Internet*. Recuperado de: <http://www.observacom.org/convergencia-consolida-concentracion-en-america-latina-en-varios-paises-cuatro-o-menos-empresas-dominan-95-del-mercado-de-acceso-a-internet/>