



Oficina en Quito

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

PIDC Programa Internacional
para el Desarrollo de la Comunicación

Análisis del Desarrollo Mediático en Ecuador - 2011



Basado en la aplicación de los Indicadores
de Desarrollo Mediático de la UNESCO

Basado en la aplicación de los Indicadores
de Desarrollo Mediático de la UNESCO

Análisis del Desarrollo Mediático en Ecuador - 2011



Oficina en Quito

PIDC Programa Internacional
para el Desarrollo de la Comunicación

Los datos contenidos en este libro y las opiniones expresadas en el mismo, no necesariamente son los de la UNESCO y no comprometen a la Organización. Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican ningún criterio en absoluto por parte de la UNESCO sobre la situación jurídica de algún país, territorio, ciudad o área ni de sus autoridades, ni tampoco sobre la delimitación de sus límites o fronteras.

Publicado en el año 2011 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Oficina de Quito.

F. Edouard Matoko, Director de la Oficina de UNESCO en Quito y Representante para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela

Dirección del Proyecto: Rosa M. González, Consejera de Comunicación e Información para los Países Andinos, UNESCO

Edición: Andrea Apolo, Consejería de Comunicación e Información para los Países Andinos, UNESCO-Quito
Asistente de Edición: Francisco Hassmann, UNESCO-Quito

Primera versión del estudio: CIESPAL

Encuesta: Market

Asesoría jurídica: Gustavo Gómez (Uruguay) y Rommel Jurado (Ecuador)

Grupo Consultivo:

Mónica Almeida, Alfredo Negrete y Diego Cornejo, AEDEP
Enrique Arosemena, Marcelo Del Pozo y Carla Maldonado, Radio y Televisión Pública
Hugo Carrión, IMAGINAR
René Espín y Nydia Susana Piedra, Colegio de Periodistas
José Laso, UASB
José Ignacio López Vigil, Radialistas Apasionadas y Apasionados
Lourdes Perez Villareal, PUCE
Isabel Ramos, FLACSO
César Ricaurte y Paulina Paredes, Fundamedios
Nila Velázquez, Fundación El Universo
Subsecretaría de Comunicación del Estado
Comisión Nacional Ecuatoriana de Cooperación con la UNESCO

Organización y coordinación de talleres de consulta: Nila Velázquez, Directora de la Fundación El Universo, Alexandra Ayala, Directora del Departamento de Investigación, CIESPAL

Asesoría Internacional: Gustavo Gómez, Toby Mendel y Andrew Puddephatt

Diseño e impresión: V&M GRAFICAS

La versión completa de este libro en su versión PDF, en inglés y español, junto con material adicional, se puede descargar en: www.unesco.org/quito

CASA UNESCO
Veintimilla E9-53 entre Plaza y Tamayo
Tel: (+593-2) 2528911 / 2520623
Quito, Ecuador
©UNESCO



Agradecimientos

Quisiéramos agradecer al Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL) por haber preparado y conducido la aplicación de los Indicadores de Desarrollo Mediático (IDM) de la UNESCO en el Ecuador. Agradecemos a la institución por haber diseñado la metodología de aplicación de los IDM y por la primera versión de este estudio, al mismo tiempo que agradecemos la coordinación y organización de los talleres de consulta que tuvieron lugar en la ciudad de Quito.

También agradecemos de manera especial la colaboración de los expertos internacionales por haber participado en la revisión y enriquecimiento de este estudio y al Grupo Consultivo por sus valiosos aportes y sugerencias brindados a lo largo de este proyecto: Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP), Centro de Investigación para la Sociedad de la Información (IMAGINAR), Colegio de Periodistas de Pichincha, Comisión Nacional Ecuatoriana de Cooperación con la UNESCO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Fundamedios, Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), Radialistas Apasionadas y Apasionados, Radio y Televisión Pública y la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB).

A su vez agradecemos a la Fundación El Universo por su estrecha colaboración durante el proceso de consulta y al experto Andrew Puddephatt, consultor internacional para la UNESCO sobre los IDM, quien se desplazó a Ecuador para presentar el objetivo y utilidad de esta herramienta en dos eventos públicos organizados en Quito y Guayaquil que socializaron la metodología de aplicación de los IDM en el país. Asimismo, agradecemos la participación de las 200 personas que asistieron a los talleres de socialización realizados en las ciudades antes mencionadas.

Reiteramos nuestro agradecimiento a todas las organizaciones que colaboraron en este trabajo ya que sin el apoyo de la academia, la sociedad civil, los medios de comunicación, los gremios y las instituciones gubernamentales tanto en los procesos de consulta como en la etapa de investigación, este trabajo no hubiese sido posible.



ÍNDICE

Prefacio	7
Introducción	9
Definiciones.....	16
Siglas y Acrónimos	20

Categoría 1:

Un sistema regulador conducente a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación

Resumen Ejecutivo.....	22
A. Marco jurídico y político	26
B. Sistema para regular los medios audiovisuales	39
C. Leyes sobre la difamación y otras restricciones legales sobre periodistas	48
D. Censura	58
Recomendaciones.....	64

Categoría 2:

Pluralidad y diversidad de los medios de comunicación social, igualdad de condiciones económicas y transparencia en la propiedad

Resumen Ejecutivo.....	67
A. Concentración de los medios.....	70
B. Una mezcla diversa de medios públicos, privados y comunitarios	76
C. Asignación de licencias y espectro radioeléctrico	82
D. Impuestos y regulación empresarial	86
E. Publicidad	87
Recomendaciones.....	91

Categoría 3:

Los medios como plataforma para el discurso democrático

Resumen Ejecutivo.....	92
A. Los medios reflejan la diversidad de la sociedad.....	96
B. Modelo de emisoras de servicio público	101
C. Autorregulación de los medios.....	105
D. Requisitos para la justicia y la imparcialidad.....	108
E. Niveles de confianza del público y credibilidad de los medios	111

F. Seguridad de periodistas	116
Recomendaciones	121
Categoría 4:	
Capacitación profesional e instituciones de apoyo a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad	
Resumen Ejecutivo	123
A. Disponibilidad de capacitación profesional mediática	126
B. Disponibilidad de cursos académicos en las prácticas mediáticas	134
C. Presencia de sindicatos laborales, asociaciones de personal u organizaciones profesionales	139
D. Presencia de organizaciones de la sociedad civil (OSC).....	142
Recomendaciones	145
Categoría 5:	
La capacidad infraestructural es suficiente para apoyar a medios independientes y pluralistas	
Resumen Ejecutivo	146
A. Disponibilidad y utilización de los recursos técnicos por los medios.....	148
B. Penetración de la prensa, los medios audiovisuales y las TIC	151
Recomendaciones	154
Apéndice	156
Guía para la regulación de la rdio y teledifusión, CBA y UNESCO	
Anexos (en CD ROM)	158
1. Indicadores de Desarrollo Mediático, UNESCO, 2008	
2. Instrumentos y Estándares Internacionales para la aplicación de las Categorías 1 y 2 de los Indicadores de Desarrollo Mediático (IDM) de la UNESCO	
3. Matrices de las categorías 3, 4 y 5 (indicadores, preguntas y grupos de informantes)	
4. Banco de preguntas	
5. Lista de informantes	
6. Lista de miembros del Grupo Consultivo	
7. Lista de participantes de los talleres en Quito y Guayaquil (validación de la metodología)	
8. Plan Modelo de Estudios de Periodismo de la UNESCO	



Prefacio

La aplicación de los Indicadores de Desarrollo Mediático (IDM) en el Ecuador ha sido una experiencia desafiante y enriquecedora. Diseñados con el apoyo de expertos e instituciones de todas las regiones del mundo, los IDM fueron aprobados por el Consejo Intergubernamental del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) de la UNESCO en marzo de 2008. Esta herramienta, basada en estándares internacionales, proporciona un conjunto de indicadores formulados para evaluar los principales aspectos de la comunicación dentro de un contexto nacional.

Desde la aprobación de los IDM por el Consejo del PIDC, su aplicación se ha llevado a cabo de manera piloto en varios países a nivel internacional. La UNESCO-Quito contó con el apoyo del Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL) y de un Grupo Consultivo nacional para poner en práctica esta herramienta de manera pionera en el Ecuador, primer país de América Latina en aplicarlo.

Para la UNESCO fue crucial que el proceso de aplicación de este instrumento internacional fuera participativo e incluyera a todas las sensibilidades del sector de la comunicación y de los medios. De ahí, los esfuerzos de nuestra Oficina por involucrar a los representantes de todos los sectores en las diferentes fases de ejecución de esta iniciativa.

Después de este trabajo extenso de consulta con los diferentes sectores implicados, de encuestas y de investigación, la presente publicación brinda al país un diagnóstico sobre el estado del desarrollo de la comunicación, que identifica las buenas prácticas, los problemas y las necesidades existentes que requieren mayor apoyo.

Agradecemos a las instituciones y expertos ecuatorianos, así como a los asesores internacionales que apoyaron esta iniciativa y generosamente dedicaron su tiempo a este esfuerzo colectivo.

La UNESCO, como sostiene su Constitución, tiene el objetivo de promover la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen. El ejercicio de la libertad de expresión, junto con sus corolarios, la libertad de prensa e información, es esencial para cualquier sociedad democrática, pues permite que los ciudadanos participen activamente en la vida pública y defiendan sus derechos como seres humanos. Además, la libertad de expresión es también vital para asegurar la transparencia de los gobiernos y luchar contra la corrupción, permitiendo que la toma de decisiones de cada ciudadano esté fundamentada en la mayor diversidad de información posible.

Para el pleno ejercicio de este derecho es indispensable un entorno mediático pluralista e independiente, en el que se fomente la libre circulación de las ideas. Una sociedad informada y consciente de sus derechos no sería posible sin el respeto a estas libertades.

La UNESCO espera que este informe sirva como referencia para la planificación de proyectos y políticas públicas que beneficien y promuevan un ambiente mediático libre, pluralista e

independiente en pos de democracias más sólidas y participativas. Al mismo tiempo, este marco evaluativo podrá contribuir a mejorar los esfuerzos de las organizaciones y donantes internacionales permitiendo una mejor identificación de las necesidades del sector mediático y facilitando la medición del impacto de sus intervenciones en este campo.

F. Edouard Matoko
Director, UNESCO-Quito y
Representante para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela



Introducción

La Oficina de la UNESCO-Quito presenta el siguiente Análisis del Desarrollo Mediático en Ecuador 2011, basado en los Indicadores de Desarrollo Mediático (IDM) de la UNESCO. Este trabajo fue financiado por el Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) de la UNESCO y su aplicación contó con el apoyo de numerosas organizaciones a nivel nacional, así como con la asesoría de expertos internacionales.

El Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL) presentó una propuesta de metodología para la aplicación de los IDM en el Ecuador en agosto de 2009 y una primera versión del estudio un año después. El primer borrador fue editado por la Oficina de la UNESCO-Quito y enriquecido con los aportes de especialistas en estándares internacionales y del Grupo Consultivo, conformado por representantes de los diferentes sectores de la comunicación del país.

Además, se realizaron dos talleres de socialización abiertos al público en Quito y Guayaquil para recibir comentarios y sugerencias sobre la metodología propuesta para la aplicación de los IDM. Este proceso de consulta contó con la colaboración de CIESPAL y la Fundación El Universo.

Los IDM fueron aprobados por el Consejo Intergubernamental del PIDC en marzo de 2008 en su sesión XXVI. Su puesta en práctica implica la aplicación rigurosa de los estándares internacionales, lo que permite contar con una herramienta neutra de evaluación, que brinda un diagnóstico sobre los avances o problemas en materia de desarrollo mediático.

Este informe se presenta en el mismo formato de los IDM, dividido en cinco categorías temáticas que abordan los principales aspectos del desarrollo mediático. La **Categoría 1** de los IDM hace una revisión al marco jurídico nacional con relación a la libertad de expresión, el derecho a la información, la difamación, la censura y la regulación de radio y televisión.

La **Categoría 2** de los IDM analiza la pluralidad y diversidad de los medios de comunicación, la igualdad de condiciones económicas, la transparencia en la propiedad y la publicidad. La **Categoría 3** de los IDM aborda temas como el modelo de medios públicos, la autorregulación de los medios, los niveles de confianza y credibilidad del público sobre los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas.

La **Categoría 4** de los IDM identifica el nivel de capacitación profesional, la presencia de sindicatos laborales u organizaciones profesionales, y la participación de organizaciones de la sociedad civil en el apoyo a la libertad de expresión. La **Categoría 5** trata sobre la infraestructura de los medios en relación a la disponibilidad y utilización de los recursos técnicos y la penetración de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la prensa y los medios audiovisuales.

En cada categoría se retoman los enunciados de los indicadores y se procede a describir la realidad ecuatoriana con relación a cada indicador.

La elaboración de este informe requirió de un extenso trabajo de consulta y de investigación que finalmente se ve reflejado en un diagnóstico exhaustivo sobre el estado del desarrollo mediático en el país, pero que además plantea una serie de recomendaciones a ser tomadas en cuenta por los distintos sectores implicados, con el fin de mejorar las condiciones actuales y construir una plataforma mediática más independiente, plural y participativa.

A continuación una breve explicación sobre el proceso de elaboración que llevó la aplicación de los IDM en el contexto ecuatoriano.

Proceso de consulta



Reunión Grupo Consultivo, Quito

Para llevar a cabo este informe, se requirió de la participación activa de la academia, organismos públicos, representantes de medios privados, públicos y comunitarios, gremios y organizaciones de la sociedad civil. El primer paso fue la conformación de un Grupo Consultivo integrado por representantes de los diferentes sectores estratégicos de la comunicación. Tanto la metodología como los resultados de este informe fueron puestos a consideración de este Grupo y sus aportes incorporados al estudio. Esto permitió enriquecer la investigación gracias a los diversos enfoques que brindaron los integrantes.

Además del papel crucial del Grupo Consultivo, la metodología para la aplicación de los IDM propuesta por CIESPAL fue socializada y presentada en dos seminarios abiertos al público en las ciudades de Quito y Guayaquil, realizados en colaboración con CIESPAL y la Fundación El Universo respectivamente. Los dos eventos contaron con la presencia del consultor internacional de la UNESCO para los IDM, Andrew Puddephatt, quien viajó al Ecuador para participar y exponer los objetivos y la utilidad de estos instrumentos.

Los aportes de los participantes fueron muy valiosos y dilucidaron la necesidad de definir ciertos conceptos y adaptar el lenguaje de los indicadores al contexto nacional y lenguaje local. Los participantes fueron muy meticulosos en la verificación de las fuentes de datos propuestas y aportaron con sus sugerencias para fortalecer la investigación. La UNESCO también invitó a un grupo internacional de expertos a revisar y comentar sobre el informe. Los aportes y sugerencias recibidos de este grupo han sido incorporados para el enriquecimiento del estudio.

Procedimiento metodológico

CIESPAL diseñó la metodología para aplicar los IDM en el contexto ecuatoriano. Esta tarea inició en septiembre de 2009 y estuvo dirigida por el consultor Guillermo Navarro, quien elaboró una metodología basada en investigación directa e indirecta. La investigación directa se hizo a través de dos mecanismos. La primera fue una encuesta representativa a nivel nacional realizada a 1065 personas con un total de 24 preguntas que



Seminario Socialización, Guayaquil

tenían como objetivo dilucidar la opinión del público frente a la libertad de expresión, acceso a la información y la confianza en los medios. Para este fin, CIESPAL contrató los servicios de la firma Market. La información estadística fue diseñada y administrada a una muestra representativa en las ciudades de Quito (300), Guayaquil (330), Cuenca (65), Ambato (45), Santo Domingo (45), Riobamba (35), Azogues (35), Machala (35), Portoviejo (35), Loja, (30), Manta (30), Durán (30), Ibarra (25) y Esmeraldas (25); la muestra fue tomada en campo entre los días 8 y 13 de marzo de 2010. La estratificación se realizó con base en criterios económicos, poblacionales y geográficos. El nivel de confianza obtenido sobre la muestra total aplicada es del 95%, con un margen de error +/- 3%.

El segundo mecanismo empleado en la investigación directa fue la elaboración de una serie de entrevistas dirigidas a 13 grupos específicos implicados en el sector de la comunicación. Se realizaron cuestionarios especializados a un total de 137 personas, representando organizaciones de medios, instituciones educativas, gremios de periodistas, asociaciones de medios, organizaciones de la sociedad civil y entidades públicas, entre otros (ver lista completa tabla 1). Los bancos de preguntas incluyeron preguntas cruzadas entre las fuentes relacionadas entre sí, con el propósito de verificar la confiabilidad de la información proporcionada.

La selección de la muestra de organizaciones a las que se entrevistó se hizo en base a la trayectoria de cada institución. En el caso de los medios de comunicación, se consideró el tiempo de existencia, niveles de circulación y audiencias. Los medios que fueron seleccionados se encuentran ubicados en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca. Los medios de ciudades de menor nivel poblacional, así como el sector rural y la población indígena, están incluidos en la muestra de los medios comunitarios, para cuya selección también se consideró su trayectoria y representatividad.

Se incluyó también a los tres medios públicos que existen en Ecuador: el diario, la radio y el canal de televisión. Una cuarta clasificación de medios, resultado de las circunstancias político-económicas del país, está representada por un 'medio incautado', el canal de televisión, Gama TV, que fue parte de los bienes incautados por el Gobierno actual a sus antiguos propietarios, ex banqueros involucrados en la crisis financiera de 1999, que también poseían otros medios de comunicación; el canal se encuentra hoy administrado por el Estado ecuatoriano.

De cada uno de los medios privados y públicos, se trató de implicar a un amplio abanico de profesionales con distintas funciones, incluyendo a directivos administrativos y de redacción, a periodistas, editorialistas y a dirigentes de las asociaciones de personal, si existían. De esta manera, se obtiene información de diversos informantes. De los medios comunitarios, tomando en cuenta su número reducido de personal, únicamente se entrevistó a sus directivos.

En el ámbito de la academia se eligieron a 13 facultades de comunicación, entre ellas a dos facultades de posgrado que existen en Quito. En cuanto a los gremios de periodistas se hizo una selección de nueve gremios que representan a varias provincias y a dos agrupaciones de carácter nacional que son la Federación Nacional de Periodistas (FENAPE) y la Unión Nacional de Periodistas (UNP). En el caso de las asociaciones de medios, también, se consideraron a las más representativas tanto a nivel privado como comunitario. En lo referente a las organizaciones de la sociedad civil se consideró a las que más trayectoria han tenido en el trabajo sobre temas relacionados a la comunicación y en cuanto a los organismos públicos se identificó al Ministerio de Telecomunicaciones (MINTEL), a la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL) y a la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL).

El grupo de informantes¹ seleccionado abarca un amplio abanico de sectores involucrados en la comunicación que estuvieron distribuidos de la siguiente manera:

¹ Ver Lista completa de informantes en el anexo 5.

Tabla 1

Grupos de Informantes	Muestra
Asociaciones de medios	5
Gremios y Sindicatos	11
Asociaciones de Personal	3
Periodistas	40
Editorialistas	14
Reporteros de Palacio ²	16
Facultades de Comunicación	13
Medios Comunitarios	8
Medios Privados	14
Medios Públicos	3
Medios incautados	1
Organizaciones de la sociedad civil	6
Organismos Públicos	3
Total	137

En cuanto a la investigación indirecta, ésta se basó en la consulta de estudios de monitoreo de medios, encuestas, análisis e informes. En el caso de las categorías 1 y 2 se estudiaron las leyes nacionales, estándares internacionales, informes sobre libertad de expresión, análisis de concentración de medios, casos legales e informes anuales. Los estándares internacionales que sirvieron como referencia, incluyen los instrumentos de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA), informes anuales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las Relatorías de Libertad de Expresión de la ONU y la OEA, y las declaraciones y guías-modelo de la UNESCO (ver anexo 2).

Objetivo del estudio

Cabe destacar que en este informe no se trata de analizar las actuaciones individuales de las diferentes instituciones, medios y organizaciones, sino exponer la tendencia general de los distintos ámbitos analizados, con el propósito de evaluar si estas tendencias están apegadas a los estándares internacionales y encaminadas al mejoramiento de la comunicación o si, por el contrario, están alejadas de lo que se consideran como buenas prácticas a nivel internacional.

Durante el proceso de aplicación de los Indicadores de Desarrollo Mediático (2009-2011), el Ecuador ha vivido un intenso debate sobre diferentes aspectos de la comunicación como consecuencia de la elaboración de un proyecto de Ley de Comunicación por parte de la Asamblea Nacional. Este estudio incluye un análisis del proyecto de Ley presentado a segundo debate.³ Aunque no es una ley oficialmente aprobada por la Asamblea Nacional, se incluye el análisis con el objetivo de contribuir al debate parlamentario sobre este borrador. La UNESCO considera que los Indicadores de Desarrollo Mediático pueden ser una herramienta útil en los procesos de elaboración de leyes de comunicación, ya que permite analizar a priori si las formulaciones propuestas cumplen con los estándares internacionales en la materia. Es con este propósito que este estudio fue presentado formalmente al Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador.

Características del país

Ecuador está situado al noroeste de América del Sur. Limita al norte con Colombia, al sur y este con Perú y al oeste con el océano Pacífico. Tiene una extensión de 256.370 km², que incluye las

² Reporteros de Palacio se refiere a aquellos periodistas que cubren la sede del Gobierno.

³ Comisión Especializada Ocasional de Comunicación de la Asamblea Nacional del Ecuador. (2010, 1 julio). *Informe de mayoría para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación*. Recuperado de: <http://documentacion.asambleanacional.gov.ec/al-fresco/d/d/workspace/SpacesStore/e4a77283-f17a-4015-8b77-c5a6c1d37035/Ley%20Org%C3%A1nica%20Comunicaci%C3%B3n>

Islas Galápagos y varias islas litorales. Desde el punto de vista geográfico, el país está dividido en cuatro regiones naturales: Sierra, Costa, Amazonía e Insular. Administrativamente, el país tiene 24 provincias; 221 cantones, 1018 parroquias de las cuales 797 son rurales y 221 urbanas. Las dos ciudades principales son Quito, la capital, y Guayaquil, por ser el puerto principal.

Económicamente, se caracteriza por la exportación de petróleo y otros productos agrícolas y de acuicultura, como banano, café, cacao, flores, camarones y atún, que constituyen importantes rubros del sustento nacional, sin contar con las remesas de los emigrantes, que en la actualidad y desde inicios del siglo XXI, conforman el segundo rubro de ingresos para la economía nacional.

Las funciones del Estado están divididas en cinco áreas: el Ejecutivo que está representado por el Presidente de la República, el Legislativo, que está compuesto por la Asamblea Nacional, formada por 140 asambleístas (103 nacionales, 15 provinciales y 6 representaciones de migrantes en el extranjero), el Judicial, cuyo organismo máximo es la Corte Nacional de Justicia, el Electoral, que está representado por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral y el quinto poder que corresponde a la Función de Transparencia y Control Social, que está conformado por el Consejo de Participación Social y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias; entre sus deberes se encuentra: promover la participación ciudadana y establecer formas de rendición de cuentas de las instituciones públicas, entre otras.

Tabla 2

Nombre Oficial	República del Ecuador
Capital	Quito
Presidente de la República	Rafael Correa
Vicepresidente de la República	Lenin Moreno
Límites	Norte: Colombia; Sur y Este: Perú; Oeste: Océano Pacífico
Moneda oficial	Dólar americano
Religión	Libertad de Culto
Idioma oficial	Castellano
Idiomas oficiales de relación intercultural	Castellano, kichwa y shuar
Nacionalidades indígenas	Achuar, Andoa, Awá, Cofán, Chachi, Épera, Huaorani, kichwa amazónica, Siapidar, Shiwiar, Shuar, Siona, Tsáchila, Zápara.
Población⁴	14,306.876
PIB enero 2009	24,119.453 millones de USD
Costo de la canasta familia básica	\$ 544,71
Tasa de analfabetismo en población urbana a junio de 2010⁵	4,13%
Tasa de analfabetismo en población rural a junio de 2010⁶	16,74%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) 2010.

La nueva Constitución del Ecuador 2008

Desde la consagración del Ecuador como país en 1830 han regido veinte constituciones. La penúltima constitución entró en vigor en 1998 con el ex presidente Jamil Mahuad, quien fue de-

⁴ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) 2010.

⁵ Sistema Nacional de Información. Tasa de analfabetismo a junio de 2010 en base a Indicadores PNBV.

⁶ *Ídem.*

rrocado el 21 de enero del 2000. En 2007, con la llegada de Rafael Correa al poder, la ciudadanía fue convocada a una consulta popular que dio paso a la elaboración de la Carta Magna vigente. Uno de los cambios realizados fue la inclusión de dos nuevas funciones del Estado, a las funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial, se añadieron la Función Electoral y la Función de Transparencia y Control Social.

Dentro de la Función Judicial, se reafirma la llamada "justicia indígena", que ya estaba reconocida en la Constitución de 1998 como uno de los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas. El Art. 171 de la Constitución de 2008 establece los parámetros institucionales para su aplicación: "las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base a sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales".

La primera disposición transitoria del nuevo texto constitucional estableció que el órgano legislativo debía aprobar once leyes sobre temas prioritarios, entre ellas la Ley de Comunicación. Esta ley no ha sido aprobada hasta el momento de la publicación de este estudio.

En enero de 2011, el Presidente de la República lanzó una consulta popular, prevista para el 7 de mayo del mismo año, con dos preguntas directamente relacionadas con los medios de comunicación: una relativa al Consejo de Regulación y la segunda a la propiedad de los dueños o accionistas de las empresas mediáticas (ver indicadores 1.3, 1.11 y 2.1).

Los medios de comunicación en Ecuador

La historia mediática del país se remonta al siglo XVIII cuando en 1750, de la mano de los jesuitas, llegó la primera imprenta que promovió la producción de impresos no periódicos, desde Ambato (Sierra central) al resto del país. Sin embargo, no fue sino hasta finales del siglo XIX que la prensa se consolidó con el surgimiento de las primeras publicaciones diarias.

En 1860 se fundó El Telégrafo, el primer periódico de circulación nacional y a principios del siglo XX nacieron los dos diarios con mayor circulación en la actualidad: El Comercio (1906) y El Universo (1922). Actualmente existen alrededor de 35 diarios a nivel nacional, local y regional, entre ellos los más destacados, además de los ya mencionados anteriormente, son: Hoy, Expreso de Guayaquil y La Hora.

En el ámbito de la radio y teledifusión, según las estadísticas de diciembre de 2010 de la Superintendencia de Telecomunicaciones, existen 1.205 radioemisoras en onda corta, AM y FM, y 444 canales de televisión, que incluyen las estaciones matrices y repetidoras de señal abierta en VHF y UHF, tanto de propiedad privada como pública y comunitaria⁷. Según la misma fuente, 83% de las televisiones son de propiedad privada, 17% de servicio público y 0% comunitaria. En cuanto a los radios, 89% son de naturaleza privada, 10,8% de servicio público y 0,2% comunitarias.

Desde 2007, cuando Rafael Correa Delgado asumió la Presidencia de la República, el panorama mediático del país cambió. En ese año se crearon los medios públicos: Ecuador TV (ECTV), Radio Pública del Ecuador (RPE) y el diario El Telégrafo. Con respecto a estos dos últimos medios, cabe señalar que la RPE reemplazó a la antigua Radio Nacional y que el diario El Telégrafo fue incau-

⁷ Estadísticas de radiodifusión y televisión. Superintendencia de Telecomunicaciones. Recuperado de: <http://www.supertel.gob.ec/index.php/estadisticas.html> [citado el 7 de febrero de 2011]

tado por la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) a su propietario, un ex banquero, y pasó a ser administrado por el Estado.⁸

Apareció, también, el periódico gubernamental *El Ciudadano*, vocero de la “Revolución ciudadana”, y se creó la Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica (ANDES). Por último, entró en circulación en septiembre del 2010 el diario público popular “PP, El Verdadero”, en versión tabloide que se edita e imprime en las instalaciones de *El Telégrafo*.

Otra decisión del Estado que determinó una nueva realidad en la estructura de propiedad de los medios fue la incautación que realizó la AGD en 2008 de los bienes de ex banqueros, como consecuencia de la crisis bancaria de 1999, entre los cuales se encuentran los canales TC Televisión, Gamavisión (actualmente GamaTV) y Cablenoticias (de señal cerrada), así como dos radioemisoras con sede en Guayaquil y dos revistas. Estos medios están hoy administrados por el Estado. Sin embargo, se encuentran en proceso de venta a personas o empresas privadas, según anuncios oficiales.

Otro de los cambios suscitados a raíz de la nueva Constitución es la disposición constitucional sobre la prohibición de que haya accionistas de empresas bancarias en medios de comunicación; esta medida obligó a que algunos medios de comunicación vendan sus acciones.

El panorama mediático en el Ecuador está destacado principalmente por ocho grupos que administran o participan de la industria mediática, según lo identificó la Comisión de Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión.⁹ Estos grupos son: Grupo Eljuri, Grupo Isaías,¹⁰ Grupo Vivanco, Grupo Egas, Grupo Alvarado, Grupo Mantilla, Grupo Pérez y Grupo Martínez.

⁸ La Agencia de Garantía de Depósitos se creó en 1999, como consecuencia de la crisis financiera y bancaria, con la misión de pagar los depósitos garantizados de los clientes de las instituciones financieras y en proceso de saneamiento.

⁹ Comisión de Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión. (2009). *Informe Definitivo*. Ecuador. P. 256.

¹⁰ El 8 de Julio de 2008, los medios de Comunicación del grupo Isaías fueron incautados por la AGD, y en la actualidad están administrados por el Estado.



DEFINICIONES EMPLEADAS EN EL ESTUDIO

Concentración de medios

En el presente estudio, el término concentración de medios se refiere principalmente a la concentración de medios en un único sector en relación a los tres sectores existentes: privado, público y comunitario.

Existe un amplio consenso interamericano e internacional que una medida eficaz para promover la diversidad de sectores es la reserva de un tercio del espectro radioeléctrico de radio y TV para los medios comunitarios, en sintonía con recomendaciones internacionales y legislación de varios países latinoamericanos. Otras dimensiones de la concentración de medios son el acaparamiento de la propiedad en un número limitado de individuos o empresas (monopolio u oligopolio) y la dominancia del mercado por parte de éstas.

Convergencia digital

Integración de radio, televisión, música, noticias, libros, revistas e Internet.

Convergencia tecnológica

Integración de tecnologías, como la televisión, la computadora, telefonía y redes de datos que combinadas ofrecen servicios multimedia.

Comunidades alejadas de los centros urbanos

Para los objetivos del presente estudio, se llama así a las comunidades campesinas e/o indígenas que habitan sectores rurales.

Derecho a la información

Este informe se basa en las definiciones utilizadas en los instrumentos inter-americanos. Una buena definición del derecho a la información se encuentra en los Principios sobre el derecho de acceso a la información de la OEA, en donde se define al acceso a la información como un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos o que utilicen fondos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones, acordes con una sociedad democrática, y proporcionales al interés que los justifica. Los Estados deben asegurar el respeto al derecho de acceso a la información.¹¹

No obstante, en América Latina existen varios autores que reivindican un enfoque más amplio del derecho a la información que incluiría también al sector privado. Asimismo existen nuevos conceptos desarrollados por autores latinoamericanos que proponen nuevas dimensiones.

Dial up

Conexión a Internet por medio de acceso telefónico a través de un módem.

¹¹ *Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información*. (2008). Comité Jurídico Interamericano, OEA. Brasil. 73º Período Ordinario de Sesiones. Brasil.

Directivos de medios

Se trata de la dirección administrativa de un medio, como por ejemplo: el gerente general.

Dirección del medio

Se refiere a las personas que dirigen editorialmente un diario, una radioemisora o un canal de TV, privado, público o comunitario.

Espectro radioeléctrico

Se subdivide en nueve bandas de frecuencia, designadas por números enteros, en orden creciente. El espectro radioeléctrico es un bien de dominio público, inalienable e imprescriptible, considerado como un sector estratégico en Ecuador, cuya gestión, administración y control corresponde al Estado.

Grupos específicos y/o vulnerables

Son, por lo general, grupos minoritarios: por ejemplo, pueblos indígenas, afroecuatorianos, montubios;¹² niños, niñas y adolescentes; personas adultas mayores, personas con discapacidades, GLBT (gays, lesbianas, bisexuales y transgénero), refugiados y/o inmigrantes. En estas minorías, aunque no correspondan a la realidad poblacional del país ni del mundo, se incluye también a las mujeres. Por lo general se trata de grupos que tienen reivindicaciones específicas, y que viven en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.

Idiomas locales

Aparte del español, los idiomas locales son el kichwa y el shuar, reconocidos como idiomas oficiales de relación intercultural, en la Constitución del Ecuador (2008), la cual reconoce también los otros idiomas locales, de carácter ancestral, que hablan 12 nacionalidades y pueblos indígenas registrados por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE) en las zonas donde habitan. Estos idiomas son: achuar a'ingae, achuar Chicham, andoa, awapit, chá palaa, cofán, épera, paicoca, siapede, shiwiar, tsa'fíqui y zápara.

Instrumentos bidireccionales

Uso de web 2.0 para interactuar entre emisores y receptores, de manera sincrónica y asincrónica, y por la misma plataforma, como por ejemplo las redes sociales (Facebook, Twitter, Hi5, entre otras).

Instrumentos unidireccionales

Son los medios tradicionales, radio, prensa y televisión, que no permiten el retorno inmediato.

Libertad de expresión y de opinión

Es un derecho universal, colectivo e individual que concierne a todas las personas. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) lo define como el derecho a no ser molestado a causa de sus opiniones; el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de comunicación.

Lineamientos editoriales o línea editorial

Son las políticas propias de un medio de comunicación con respecto a lo que se publica, como selección de fuentes, cobertura de ciertos temas, el tratamiento de empresas anunciantes, entre otros aspectos. Por lo general, estos lineamientos o líneas editoriales pueden consignarse en los códigos de ética o constituir documentos aparte.

¹² El *pueblo montubio* se define como el conjunto de colectivos humanos organizados y autodefinidos como montubios, con características propias de la región litoral y zonas subtropicales, que nacen naturalmente en la zona rural como unidad social orgánica dotada de espíritu e ideales comunes; poseedores de una formación cultural y política que los autodetermina como resultado de un largo proceso de acondicionamiento espacio temporal, que tiene su cosmovisión ancestral y mantiene su hábitat natural. (Definición utilizada por la Comisión Nacional de Estadística para los Pueblos Indígena y Afroecuatoriano, CONEPA).

Manual de Estilo

Conjunto de estándares de un medio sobre la redacción de noticias y contenidos: utilización correcta del lenguaje, tipografía, aspectos visuales y técnicos, puntuación, etc.

Medios audiovisuales

Son las radioemisoras y canales de televisión. En inglés “broadcasting”, en el texto en español de Indicadores de Desarrollo Mediático, también se ha traducido la expresión como “medios difusivos”.

Medios comunitarios

En el contexto específico del Ecuador, son los medios que pertenecen a comunidades organizadas, organizaciones sociales o grupos humanos específicos, aunque en la mayoría de los casos hayan asumido la forma de medios comerciales. Según lo establecido en el Art. 8 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, las estaciones comunitarias de radio y televisión son aquellas que “nacen de una comunidad u organización indígena, afroecuatoriana, campesina o cualquier otra organización social, que su labor este orientada al fortalecimiento de la comunidad, a la consolidación intercultural y social, a la defensa de los valores humanos, históricos artísticos, que afiancen la identidad nacional y vigoricen la vigencia de los derechos humanos, pueden realizar autogestión para el mejoramiento, mantenimiento y operación de sus instalaciones, equipos y pago de personal, a través de donaciones, mensajes pagados y publicidad de productos comerciales”.

Medios de Servicio Público (MSP)

La acción de la radio y televisión pública se apoya en cuatro principios fundamentales: universalidad, diversidad, independencia y especificidad. Los MSP no son comerciales ni estatales, la radio y televisión pública encuentran su única razón de ser en el servicio público. Es la radio y televisión del público; se dirige a cada persona en su calidad de ciudadano. Fomenta el acceso a la vida pública y la participación en ella, desarrolla los conocimientos, amplía los horizontes y permite que cada uno se comprenda mejor al comprender al mundo y a los demás.¹³ En este estudio los términos “medios de servicio público” y “medios públicos” se usan indistintamente.

Medios impresos

Son los diarios o periódicos y revistas privados o públicos.

Medios incautados

En el Ecuador, se llama así a los medios de comunicación que fueron incautados en el 2008 por la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) y que hasta la actualidad son administrados por el Estado. Se trata de tres canales de televisión (Gama TV, TC y Cable noticias), dos revistas, (El Agro y La Onda) y dos radioemisoras (Carrusel y Súper K).

Medios privados

Medios de comunicación, impresos, radiales o televisivos, de carácter comercial, que pertenecen a personas o grupos empresariales privados.

Medios públicos (en Ecuador)

Desde 2007, en Ecuador se han creado cuatro medios con carácter público: Ecuador TV, Radio Pública, El Telégrafo y la Agencia Pública de Noticias de Ecuador y Sudamérica (ANDES). Desde el 6 de septiembre del 2010, circula el tabloide “PP, El Verdadero”.

Niveles administrativos

Se refiere al personal de un medio, ubicado en diferentes jerarquías, que desempeña tareas no ligadas al trabajo periodístico en los medios de comunicación. Como las funciones de gerencia general, áreas financieras, relaciones humanas, marketing, entre otros.

¹³ UNESCO. (2001). *La Radio y Televisión Pública ¿Por qué? ¿Cómo?*

Niveles de dirección y/o producción periodística

Son las personas que se ubican en los diferentes niveles de la producción periodística, como jefe de redacción, editor, corrector de estilo, fotógrafo, entre otros.

Ondas radioeléctricas

Ondas electromagnéticas cuyas frecuencias se fijan convencionalmente por debajo de 300GHz, las cuales se propagan por el espacio sin guía artificial (Plan Nacional de Frecuencias, 2008).

Organizaciones mediáticas

En la versión en español de los Indicadores de Desarrollo Mediático, se dice "organizaciones mediáticas" en referencia a los medios de comunicación en general.

Organismos públicos

Instituciones públicas de comunicación: Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL), Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (MINTEL), Secretaría Nacional de Comunicación (SECOM), entre otros.

Plataforma múltiple

Se dice de todos los canales utilizados para distribuir o entregar la información de un medio por vías digitales; aparte del sitio web y el correo electrónico, por los SMS, los WAPP, los Podcast, videos en MP3 y/o redes sociales como Facebook.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS EMPLEADOS EN EL ESTUDIO

ACNNA	Agencia de Comunicación de Niños, Niñas y Adolescentes
AECTV	Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión
AEDEP	Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos
AER	Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión
AGD	Agencia de Garantía de Depósitos
ALER	Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica
ANDES	Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica
AMARC	Asociación Mundial de Radios Comunitarias
APC	Asociación para el Progreso de las Comunicaciones
ASETEL	Asociación de Empleados de Telecomunicaciones
ASOCITV	Asociación de Cine y Televisión
CADHP	Comisión Africana de Derechos Humanos de los Pueblos
CAE	Corporación Aduanera Ecuatoriana
CCREA	Canales Comunitarios Regionales Ecuatorianos Asociados
CIESPAL	Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina
CNNA	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia
CNT	Corporación Nacional de Telecomunicaciones
CODENPE	Consejo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
COEPCE	Comité de Emergencia Profesional de Comunicadores del Ecuador
CONARTEL	Consejo Nacional de Radio y Televisión
CONATEL	Consejo Nacional de Telecomunicaciones
CONEPA	Comisión Nacional de Estadística para los Pueblos Indígena y Afroecuatoriano
CONESUP	Consejo Nacional de Educación Superior
CORAPE	Coordinadora de Radio Popular Educativa del Ecuador
ECTV	Ecuador TV (canal público)
EMETEL	Empresa Estatal de Telecomunicaciones
ERPE	Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador
FACSO	Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador
FACSO - G	Facultad de Comunicación Social de la Universidad de Guayaquil
FENAPE	Federación Nacional de Periodistas del Ecuador
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FODETEL	Fondo para el Desarrollo de las Telecomunicaciones en Áreas Rurales y Urbano-marginales
FUNDAMEDIOS	Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios

GAMMA	Grupo de Apoyo al Movimiento de Mujeres de Azuay
GLBT	Gays, lesbianas, bisexuales y transgénero
IDM	Indicadores de Desarrollo Mediático
IECE	Instituto Ecuatoriano de Créditos Educativos y Becas
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
IPAL	Instituto Tecnológico Superior Privado Peruano-alemán
ISDB-T	Integrated Services Digital Broadcasting
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LOTAIP	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
MICC	Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi
MINTEL	Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información
MSP	Medios de Servicio Público (medios públicos)
OCLACC	Organización Católica Latinoamericana y Caribeña de Comunicación
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PIDC	Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación
PUCE	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
RGLRTV	Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión
RPE	Radio Pública del Ecuador
RTV Ecuador	Radio y Televisión del Ecuador
SAYCE	Sociedad de Autores y Compositores del Ecuador
SECOM	Secretaría Nacional de Comunicación
SENATEL	Secretaría Nacional de Telecomunicaciones
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador
SIP	Sociedad Interamericana de Prensa
SPSS	Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales (Statistic Package for Social Science)
SUPERTEL	Superintendencia de Telecomunicaciones
TDT	Televisión Digital Terrestre
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UASB	Universidad Andina Simón Bolívar
UDLA	Universidad de las Américas
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNP	Unión Nacional de Periodistas
UPS	Universidad Politécnica Salesiana
UTPL	Universidad Técnica Particular de Loja

Un sistema regulador conducente a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación social

Resumen Ejecutivo¹⁴

A. MARCO JURÍDICO Y POLÍTICO

1.1. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

La libertad de expresión está protegida por la Constitución de 2008 y la Ley de Radiodifusión y Televisión (1975/1995). Sin embargo los alcances e interpretaciones que en la práctica pueden hacer los órganos administrativos y judiciales acerca de las condiciones establecidas en el Art. 18.1 de la Constitución abren la puerta a conflictos con las recomendaciones formuladas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en relación a la libertad de expresión. En cuanto a la percepción de la ciudadanía con respecto a la libertad de expresión, el 68% de personas encuestadas a nivel nacional considera que en el país hay libertad de expresión y el 32% afirma lo contrario. En lo que respecta al índice de exigibilidad de este derecho, sólo un 4,04% de los encuestados ha presentado quejas por haberse limitado su libertad de expresión, de éstas sólo un 7,7% ha acudido a la Defensoría del Pueblo y menos del 3,8% ha recurrido a la instancia judicial.

El proyecto de Ley de Comunicación actualmente estudiado por la Asamblea Nacional del Ecuador propone una definición limitada de la libertad de expresión, la condiciona a ser veraz y oportuna y podría habilitar una interpretación que no garantizaría el principio de universalidad del derecho.

1.2. DERECHO A LA INFORMACIÓN SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

El derecho a la información pública está garantizado en el Art. 18 de la Constitución y en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) vigente desde 2004. Esta ley otorga una fuerte protección para el ejercicio de este derecho, sin embargo deja vigente el régimen anterior de secreto, que no se ajusta a los estándares internacionales de apertura.

En cuanto a la exigibilidad de este derecho, la mayoría de personas consultadas para este estudio (65,16%) no conoce los procedimientos para reclamar ante el Estado la información denegada. En consecuencia, el recurso de apelación es escasamente utilizado por la ciudadanía. Esto, se suma al incumplimiento por parte de la mayoría de instituciones públicas en transparentar la información y a la falta de sistematización por parte de la Defensoría del Pueblo de las solicitudes que ingresan al sector público y el trámite que se les da.

¹⁴ Los resúmenes ejecutivos que presiden cada una de las cinco categorías de los IDM puntualizan los resultados más importantes de los diferentes indicadores y subindicadores de éstas; en ese sentido, también pueden ser considerados como conclusiones parciales de cada categoría.

El nuevo proyecto de Ley de Comunicación establece que el Defensor del Pueblo tendría competencias en la protección y tutela de los derechos a la comunicación.

1.3. LA INDEPENDENCIA EDITORIAL SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

Los periodistas perciben que existen múltiples presiones procedentes tanto de los anunciantes, como de los propios directivos o dueños de los medios y desde el Gobierno, según lo afirma el estudio realizado por Fundamedios, y testimonios de periodistas y editorialistas de medios privados y públicos.

Tanto la Ley de Radiodifusión y Televisión como el Proyecto de Ley de Comunicación obligan a los medios televisivos y radiales a transmitir mensajes del Gobierno y destinar espacio para programas oficiales.

1.4. EL DERECHO DE PERIODISTAS A PROTEGER A SUS FUENTES SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

El derecho a la reserva de las fuentes está legalmente protegido, sin embargo un caso reciente evidenció la posible vulneración de este derecho.

El proyecto de Ley de Comunicación establece el derecho a guardar reserva de sus fuentes y al secreto profesional, aunque lo reserva a los comunicadores sociales. También se deja abierto el no reconocimiento de este derecho, sin menciones claras y taxativas sobre los casos en que esto pudiera ocurrir.

1.5 EL PÚBLICO Y LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC) PARTICIPAN DE LA FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE RIGEN A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

La Constitución de 2008 garantiza la participación ciudadana en el campo de la comunicación. En el proceso actual de elaboración de la Ley de Comunicación que se tramita en la Asamblea Nacional, más de veinte organizaciones de la sociedad civil han presentado sus aportes, sin embargo, el texto no ha recogido muchos de los insumos.

El proyecto de Ley de Comunicación considera la participación ciudadana como uno de los principios rectores de la regulación y definición de políticas públicas en materia de medios de comunicación y el ejercicio de los derechos a la comunicación.

B. SISTEMA PARA REGULAR LOS MEDIOS AUDIOVISUALES

1.6. LA INDEPENDENCIA DEL SISTEMA REGULADOR SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

La composición del órgano regulador de los medios audiovisuales (CONARTEL) no es independiente de las interferencias partidistas y comerciales.

La normativa a estudio de la Asamblea Nacional no establece requisitos que prevengan la interferencia partidaria.

1.7. EL SISTEMA REGULATORIO FUNCIONA PARA ASEGURAR EL PLURALISMO DE LOS MEDIOS Y LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN

El órgano regulador no ha asegurado el pluralismo de los medios, ni la libertad de expresión e información. Su tarea se ha concentrado en la asignación de frecuencias caracterizada por la concentración en un único sector y procesos irregulares, según el Informe de la Comisión de Auditoría de Frecuencias.

El Consejo de Comunicación e Información que se crearía de ser aprobado el proyecto de Ley de Comunicación tiene como cometido fundamental tutelar los derechos a la comunicación.

C. LEYES SOBRE LA DIFAMACIÓN Y OTRAS RESTRICCIONES LEGALES SOBRE PERIODISTAS

1.8. EL ESTADO NO COLOCA RESTRICCIONES JURÍDICAS INNECESARIAS SOBRE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

La Ley de Ejercicio Profesional del Periodista de 1975 establece la obligatoriedad de titulación académica y de afiliación a un colegio profesional para ejercer actividades de comunicador o periodista, lo cual implica una limitación al ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información y a otros derechos de la comunicación establecidos en la Constitución del Ecuador.

En el mismo sentido, el proyecto de Ley de Comunicación limita el derecho a participar en determinadas funciones o cargos dentro de los medios de comunicación audiovisual a quienes tengan título profesional.

1.9. LAS LEYES SOBRE LA DIFAMACIÓN IMPONEN LAS RESTRICCIONES MÍNIMAS QUE SEAN NECESARIAS PARA PROTEGER EL BUEN NOMBRE DE LOS INDIVIDUOS

Las sanciones jurídicas para la difamación sobre funcionarios públicos, e incluyendo temas de interés público, pueden llegar hasta tres años de prisión.

1.10. OTRAS RESTRICCIONES SOBRE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, SEAN BASADAS EN LAS LEYES SOBRE LA SEGURIDAD NACIONAL, LA EXPRESIÓN DEL ODIO, LA PRIVACIDAD, EL DESACATO O A LA OBSCENIDAD, DEBEN DEFINIRSE CLARA Y PRECISAMENTE EN LAS LEGISLACIONES, Y DEBEN SER JUSTIFICABLES, SEGÚN SEA NECESARIO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA, DE CONFORMIDAD CON EL DERECHO INTERNACIONAL

El Art. 18.1 de la Constitución limita el ejercicio de la libertad de expresión a la transmisión de información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural sobre hechos, acontecimientos y procesos de interés general y con responsabilidad ulterior.

Además, los medios de comunicación y los comunicadores que trabajan en ellos estarían jurídicamente obligados a prestar sus servicios e instalaciones en caso que el Presidente de la República declare un estado de excepción y ordene la movilización nacional, e incluso podrían estar sometidos a una regulación especial si son ubicados dentro de una zona de seguridad. Además, los medios de comunicación podrían dejar de publicar información o restringir su flujo en aplicación al Art. 165 de la Constitución en los estados de excepción. Por otro lado, las disposiciones penales sobre injurias y sobre las amenazas, amagos o injurias que ofendan al Presidente de la República o al que ejerza la Función Ejecutiva o a cualquier funcionario público, tribunal o autoridad, crean efectivamente el riesgo de inhibir el debate público sobre temas de interés general.

El proyecto de Ley de Comunicación amplía las competencias del Defensor del Pueblo a la protección y tutela de los derechos a la comunicación, de manera complementaria a la función de tutela del Consejo de Comunicación e Información. Entre sus atribuciones existen amplias y vagas competencias que podrían transformarse en restricciones ilegítimas al ejercicio de la libertad de expresión.

D. CENSURA

1.11. LOS MEDIOS NO SE SOMETEN A LA CENSURA PREVIA NI POR EXIGENCIA LEGAL NI EN LA PRÁCTICA

El Art. 18 de la Constitución de 2008 establece que los flujos de información se realizarán sin censura previa. Sin embargo, en el caso de la radio y televisión, el Art. 80 del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión (RGLRTV), vigente desde 1975, ha servido como fundamento para provocar el cierre o interrupción de medios.

La Constitución del Ecuador reconoce que el pleno ejercicio de la libertad de expresión estará sujeto a responsabilidades ulteriores, pero ni la Constitución ni la ley establecen claramente los límites en el sentido expresado en los estándares interamericanos de derechos humanos.

El proyecto de Ley de Comunicación establece que los derechos a la comunicación no estarán sujetos a censura previa, salvo los casos establecidos en la Constitución de la República, tratados internacionales vigentes y la ley.

La consulta popular sobre la creación de un Consejo de Regulación podría dar luz verde a un órgano regulador que condicionara de manera previa la libre circulación de la información, sometiéndola a responsabilidades ulteriores definidas por este órgano en contradicción con el Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

1.12. EL ESTADO NO PROCURA BLOQUEAR NI FILTRAR EL CONTENIDO DE INTERNET QUE PODRÍA CONSIDERARSE DELICADO O PERJUDICIAL

El acceso a los contenidos de internet no es bloqueado o filtrado por el Estado. En términos generales las personas pueden acceder y publicar cualquier contenido en internet, exceptuando la pornografía infantil, la misma que está penalizada por ley.

Un sistema regulador conducente a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad de los medios de comunicación social

A. MARCO JURÍDICO Y POLÍTICO

1.1. LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

1.1.1. Ley nacional o garantía constitucional sobre la libertad de expresión

La Constitución del Ecuador aprobada en 2008 reconoce y garantiza en el Art. 66 numeral 6 “a todas las personas el derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones”. Existen, además, los artículos 39 y 45 que reiteran este derecho a los jóvenes, niñas, niños y adolescentes y el Art. 47 que hace especial hincapié en el acceso a medios y formas alternativas de comunicación para personas con discapacidad. A su vez, el Art. 384 determina que “el sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana”. En ese mismo artículo se establece que el Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La libertad de expresión definida en el Art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos determina que “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.¹⁵

En este sentido, los alcances e interpretaciones que en la práctica puedan hacer los órganos administrativos y judiciales acerca de las condiciones establecidas en el Art. 18.1 de la Constitución abren la puerta a conflictos con las recomendaciones formuladas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en relación a la libertad de expresión. El artículo determina que “todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior”.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe anual 2009 indicó que “los Estados miembros deben tomar en cuenta que el Art. 13.2 de la Convención Americana señala explícitamente que el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a censura previa. En este sentido, la Relatoría Especial recomendó a los Estados miembros: eliminar cualquier calificativo que pueda implicar censura a la libertad de expresión, tales como las exigencias previas de veracidad, oportunidad e imparcialidad en la información”.¹⁶

¹⁵ *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. (1969). OEA. Costa Rica. Art.13.2.

¹⁶ *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. (2009). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. P. 433.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “las restricciones autorizadas (por la Convención) para la libertad de expresión deben ser las “necesarias para asegurar la obtención de ciertos fines legítimos, es decir que no basta que la restricción sea útil para la obtención de ese fin, esto es, que se pueda alcanzar a través de ella, sino que debe ser necesaria, es decir que no pueda alcanzarse razonablemente por otro medio menos restrictivo de un derecho protegido por la Convención.”¹⁷ La Corte habla de restricciones legítimas cuando se cumplen tres requisitos: legalidad, necesidad y proporcionalidad.

Por otro lado, la Ley de Radiodifusión y Televisión vigente desde 1975 garantiza la libertad de expresión. En el literal g del artículo “Son atribuciones del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión”,¹⁸ se atribuye a este organismo: “velar por el pleno respeto a las libertades de información, de expresión, de pensamiento y de programación”.

Por lo tanto, en Ecuador existen normas que amparan a la libertad de expresión, pero los condicionamientos previos a la información establecidos en el Art. 18.1 de la Constitución de 2008 podrían restringir el ejercicio de este derecho.

El proyecto de Ley de Comunicación¹⁹ reconoce y garantiza el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, en el marco de lo que denomina derechos de la comunicación. Sin embargo, y al igual que en su definición constitucional, el alcance del derecho a la libertad de expresión se circunscribe solamente al derecho a la información pero no a la expresión de ideas y opiniones.

En efecto, según el proyecto es el derecho a “recibir, buscar, intercambiar, producir y difundir información” cuando lo correcto sería incluir también las ideas y opiniones como está indicado en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH): “Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.²⁰

Por otra parte, retomando la definición constitucional ya citada, el derecho a la información está definido como la libertad de “buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior”. Esta definición condicionada a veracidad, oportunidad y otras, es incompatible con los estándares interamericanos de derechos humanos que Ecuador reconoce.

En todos los tratados internacionales la titularidad de este derecho recae en “todas las personas”, lo que implica el principio de universalidad del derecho, sin discriminación alguna. La redacción dada en el proyecto de ley podría habilitar una interpretación restrictiva de este aspecto al establecer taxativamente los tipos de titulares (sin nombrar a los periodistas aunque si a los comunicadores sociales) en relación a que “formen parte del Sistema de Comunicación Social” (Art. 2). El problema radica en que, tal como está expresado en la Constitución, la conformación de

¹⁷ *Opinión Consultiva OC-5/85*. (1985). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párrafo 79.

¹⁸ El Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL) fue fusionado al Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) por Decreto Ejecutivo N°8 el 13 de agosto de 2009, en el Art. 14 se determina que las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos y atribuidas al CONARTEL serán desarrolladas, cumplidas y ejercidas por el CONATEL, en los mismos términos constantes en la Ley de Radiodifusión y Televisión y demás normas secundarias. Exclusivamente las funciones administrativas que ejercía el Presidente del CONARTEL, las realizará el Secretario Nacional de Telecomunicaciones, en los mismos términos constantes en la Ley de Radiodifusión y Televisión y demás normas secundarias.

¹⁹ Comisión Especializada Ocasional de Comunicación de la Asamblea Nacional del Ecuador. (2010, 1 julio). Informe de mayoría para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación. Recuperado de: <http://documentacion.asambleanacional.gov.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/e4a77283-f17a-4015-8b77-c5a6c1d37035/Ley%20Org%C3%A1nica%20Comunicaci%C3%B3n>

²⁰ *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, (1969), OEA. Art. 13.1.

este Sistema es voluntaria, y por tanto bastaría que alguna persona no acepte estar en este Sistema para que los derechos y obligaciones establecidos en este proyecto de Ley no les sean aplicables.

1.1.2. El país ha firmado y ratificado obligaciones pertinentes bajo los tratados, sin exenciones significativas

Ecuador votó la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Además, el Ecuador es suscriptor de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en la Novena Conferencia Americana reunida en Bogotá el 2 de mayo de 1948 y en ambos instrumentos se reconoce el derecho a la libertad de expresión.

Efectivamente, el Ecuador ha suscrito y ratificado los dos instrumentos vinculantes del alcance general en materia de derechos humanos que contienen disposiciones específicas de libertad de expresión.

Tabla 3

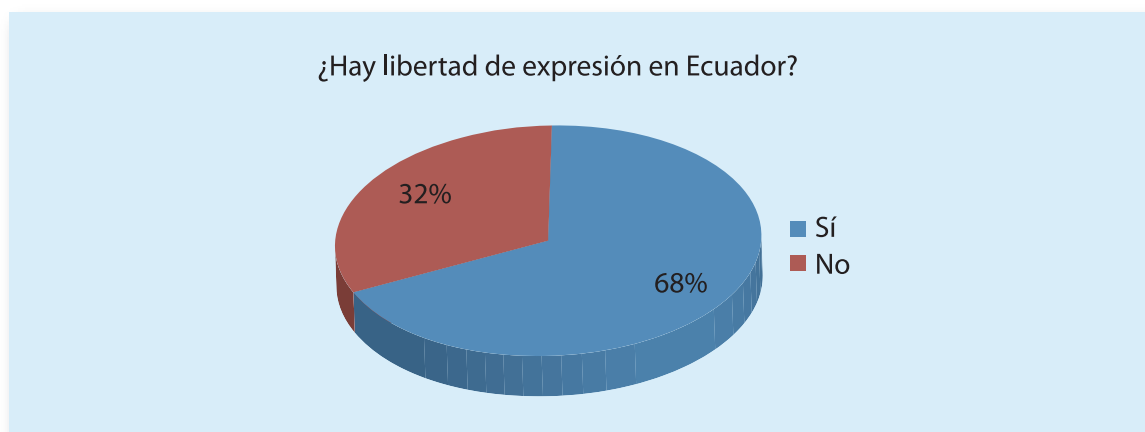
Instrumento Internacional	Fecha de ratificación	Exenciones significativas
Convención Americana de Derechos Humanos	12 de agosto de 1977	Ninguna
Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos	6 de marzo de 1969	Ninguna

1.1.3. El público es consciente de su derecho a la libertad de expresión y lo ejerce; hay herramientas y entidades que garantizan la aplicación concreta de este derecho

Según la encuesta realizada para este estudio,²¹ el 95% de las personas encuestadas considera que la libertad de expresión es un derecho personal y universal, y un 79,52% considera que es un derecho colectivo; lo cual refleja un elevado nivel de conciencia de las personas como titulares de este derecho. Sin embargo, no todas las personas consideran que en el Ecuador haya libertad de expresión, el 32% afirma que no existe.

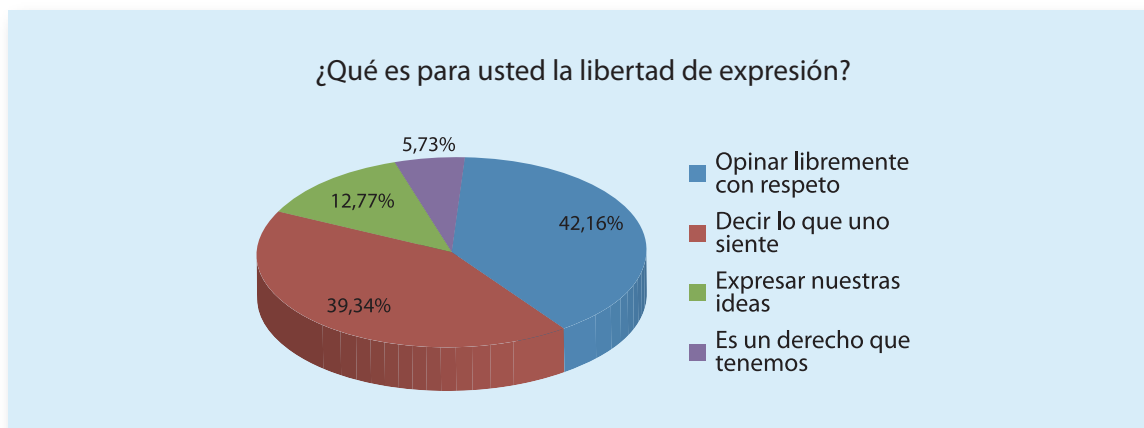
En relación al contenido de este derecho el 42,16% de los encuestados señala que consiste en opinar libremente y con respeto, en tanto que el 39,34% considera que es decir lo que uno siente.

Gráfico 1



²¹Ver "Procedimiento metodológico" página 9.

Gráfico 2



En cuanto a las herramientas jurídicas que garantizan la aplicación de la libertad de expresión, cabe señalar que, al ser un derecho fundamental, la libertad de expresión está protegida por la Acción Constitucional de Protección establecida en el Art. 88 de la Constitución, que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Carta Política y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial.

La acción de cumplimiento establecida en Art. 93 de la Constitución también ampara a la libertad de expresión para evitar que cualquier autoridad pública se niegue a cumplir una obligación clara, expresa y exigible relacionada con este derecho que esté contenida en las normas legales así como en las sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos.

Finalmente la Acción Constitucional Extraordinaria de Protección en el Art. 94 de la Constitución permite que las sentencias definitivas en que se viole la libertad de expresión (o cualquier otro derecho fundamental) sean sometidas a consideración de la Corte Constitucional y eventualmente modificadas por ella, a fin de proteger los derechos fundamentales violados o en riesgo de serlo en los fallos judiciales.

La institución que tiene la misión de proteger los derechos fundamentales, en el sentido de promover su aplicabilidad y evitar su vulneración, es la Defensoría del Pueblo; y, concurrentemente la Corte Constitucional cuando se activa una acción o garantía constitucional.

Los resultados de la encuesta muestran que sólo un 4,04% de los encuestados ha presentado quejas por haberse limitado su libertad de expresión, de éstas sólo un 7,7% ha acudido a la Defensoría del Pueblo, y menos del 3,8% ha recurrido a la instancia judicial. Se evidencia, por lo tanto, que el índice de exigibilidad de este derecho es muy bajo, considerando que un 32% afirma que en el Ecuador no hay libertad de expresión.

1.2. DERECHO A LA INFORMACIÓN SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

1.2.1. Ley nacional o garantía constitucional sobre el derecho a la información

El derecho a la información pública²² está garantizado en el Art. 18 de la Constitución aprobada en 2008 y en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) vigente desde 2004.

²² Las definiciones utilizadas en este trabajo corresponden a instrumentos aprobados a nivel interamericano e internacional o reflejan la legislación existente en el Ecuador. Existen sin embargo, nuevos conceptos desarrollados por autores latinoamericanos que proponen nuevas dimensiones al derecho a la información (ver definiciones empleadas en el estudio).

En la Constitución, el Art. 18 numeral 2 establece que todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a “acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información”. Incluso el Art. 91 extiende acción legal para proteger el derecho a la información pública cuando éste se ha denegado, por completo o en parte, ya sea de forma explícita o informal.

A su vez, el Art. 295 hace hincapié en que “toda información sobre el proceso de formulación, aprobación y ejecución del presupuesto será pública y se difundirá permanentemente a la población por los medios adecuados”. La Constitución, además, asegura el ejercicio del derecho a la información en el Art. 384 a través del sistema de comunicación y atribuye a la Defensoría del Pueblo en el Art. 215 el patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de acceso a la información.

En lo que respecta a la LOTAIP, el Art. 1 establece que el Estado garantiza a las personas el derecho de acceso a la información en poder de las entidades públicas, este derecho se ve reafirmado en el Art. 4 en donde se determina el principio interpretativo que declara que aquellos responsables de interpretar la Ley, deben hacerlo de la manera “más favorable” para el ejercicio de los derechos que garantiza.

Según el estudio *El Derecho a la Información en América Latina (2009)*,²³ la ley otorga una fuerte protección para este derecho, sin embargo en lugar de describir en detalle las excepciones, la ley hace referencia a otras leyes, por lo que deja vigente el régimen anterior de secreto, que no se ajusta a los estándares internacionales de apertura.

1.2.2. El país ha firmado y ratificado obligaciones pertinentes bajo los tratados, sin exenciones significativas

Ecuador votó por la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Además, el Ecuador es suscriptor de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en la Novena Conferencia Americana reunida en Bogotá el 2 de mayo de 1948 y en ambos instrumentos se reconoce el derecho a la información.

Ecuador ha suscrito y ratificado los dos instrumentos vinculantes del alcance general en materia de derechos humanos que contienen disposiciones relativas al derecho a la información.

Tabla 4

Instrumento Internacional	Fecha de ratificación	Exenciones significativas
Convención Americana de Derechos Humanos	12 de agosto de 1977	Ninguna
Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos	6 de marzo de 1969	Ninguna

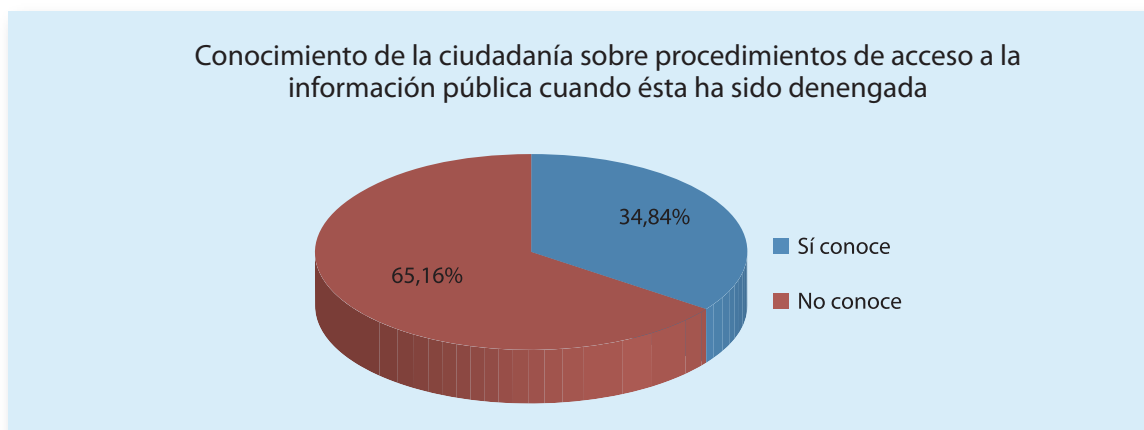
1.2.3. El público es consciente de su derecho de acceder a la información oficial y lo ejerce

Según la encuesta realizada para este informe, la mayoría de personas entrevistadas (65,16%) no conoce el procedimiento que debe llevarse a cabo cuando una institución pública niega in-

²³ Mendel, T. (2009). *El Derecho a la Información en América Latina, Comparación Jurídica*. UNESCO.

formación. De hecho, el estudio realizado por el Grupo FARO, sobre los mecanismos de transparencia utilizados en los gobiernos locales, *Mecanismos de Buen Gobierno en Ecuador (2010)*, encontró que “en las dependencias provinciales de la Defensoría del Pueblo no se han registrado solicitudes de patrocinio para presentar un recurso de acceso a la información o presentar apelaciones, lo que indica que la ciudadanía no conoce los procedimientos para solicitar la información ni las herramientas para ejercer su derecho”.²⁴

Gráfico 3



1.2.4. Las entidades públicas publican la información proactivamente y ante solicitud

El Art. 7 de la LOTAIP establece para las entidades del sector público y sus delegatarios la obligación jurídica de difundir a través de sus sitios web información sobre aspectos relevantes de su composición y funcionamiento, tales como estructura organizativa, base legal, procedimientos de gestión, planificación y presupuesto institucional, composición del directorio, remuneraciones de los funcionarios, contratos efectuados, auditorías practicadas, préstamos recibidos, listados de proveedores, informes y otros mecanismos de rendición de cuentas, entre las cuestiones más importantes.

Concurrentemente en el Art. 12 de esta misma ley se establece la obligación jurídica para que las entidades públicas y privadas que generan información pública presenten un Informe anual a la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, que contendrá:

- a) Información del período anterior sobre el cumplimiento de las obligaciones que le asigna esta Ley,
- b) detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a cada una de ellas,
- c) e Informe semestral actualizado sobre el listado índice de información reservada.

Sin embargo, en la práctica son pocas las instituciones que cumplen con lo establecido en la LOTAIP. En 2010, de las 4.901 instituciones públicas (según datos del catastro del Ministerio de Relaciones Laborales)²⁵ que debían presentar sus Informes Anuales a la Defensoría del Pueblo, sólo 470 (cerca del 10%) de ellas entregaron sus reportes. La Defensoría publicó esta información en su página web, pero no realizó un análisis sobre el tipo de información que entregaron para determinar si las instituciones cumplían a cabalidad con lo señalado en la Ley.

²⁴ Grupo Faro. (2010). *Mecanismos de Buen Gobierno*. Ecuador. P.9.

²⁵ Catastro de Instituciones del Sector Público, Ministerio de Relaciones Laborales. Recuperado de: [http://www.mrl.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=191:catastro&catid=47, \[24-Enero-2011\]](http://www.mrl.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=191:catastro&catid=47, [24-Enero-2011])

En lo que respecta a la publicación de información en páginas web, la Defensoría tampoco ha realizado el informe nacional de evaluación que lo establece el Art. 11 de la LOTAIP. La información que se obtiene a este respecto es la proporcionada por las organizaciones de la sociedad civil. En un artículo publicado por el diario El Universo el 15 de junio de 2010,²⁶ Participación Ciudadana informó que sólo siete instituciones públicas de 28 entidades monitoreadas cumplieron con lo dispuesto en la LOTAIP. El estudio Mecanismos de Buen Gobierno en Ecuador (2010) afirma, por su parte, que en el caso de los municipios, éstos cumplen con el mandato de publicar la información en sus páginas web, pero de forma parcial. Los datos que proporcionan dichos municipios no están actualizados o están incompletos.²⁷

Fundamedios también encuentra deficiencias en la aplicación de la LOTAIP. Según los monitoreos realizados por esta organización, de 69 peticiones enviadas a entidades públicas, 45 de ellas no recibieron respuesta y 17 obtuvieron información parcial.²⁸ En el estudio La Palabra Rota (2010) se sostiene que la aplicación de la LOTAIP es aún limitada, debido a que continúa “primando una cultura de secreto y de propiedad del funcionario sobre la información”.²⁹

Si bien el Ecuador cuenta con una ley que exige a las entidades públicas transparentar la información, se presume por los datos referenciales ofrecidos por organizaciones de la sociedad civil (ya que la Defensoría del Pueblo no ha proporcionado datos concluyentes) que son muy pocas las instituciones que cumplen con este deber o que lo hacen de manera eficiente, lo que suma la falta de registro oficial sobre el número de solicitudes que ingresan al sector público y el trámite que se les da.

1.2.5. Mecanismo eficaz y eficiente de apelaciones mediante una entidad administrativa independiente, por ejemplo un comisionado de información o defensor del pueblo

El derecho al acceso a la información pública cuenta con una garantía jurisdiccional establecida en el Art. 91 de la Constitución de 2008. Esta garantía está formulada como una acción judicial expedita que se presenta ante cualquier Juez, y cuya sentencia puede ser apelada ante la Corte Provincial.

Eventualmente, la Corte Constitucional puede seleccionar una sentencia en materia de acceso a la información pública para pronunciarse sobre el asunto en disputa y sentar un precedente general sobre la forma de resolver casos similares.

En relación al derecho a la información, cabe señalar que éste goza de los mismos mecanismos de protección constitucionales y ordinarios que la libertad de expresión y que fueron señalados en el indicador 1.1.3.

Por otra parte, la LOTAIP (2004) proporciona los siguientes mecanismos de apelación:

El Art. 11 (f) de la LOTAIP prevé en general que la Defensoría del Pueblo tiene la responsabilidad de promover o patrocinar a solicitud de cualquier persona natural o jurídica o por iniciativa propia, acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ésta ha sido denegada.

El Art. 13 complementa lo anterior, decretando que cuando un ciudadano demuestre que hay problemas con la información proporcionada en los portales web o en la información que se difunde en la propia institución, podrá exigirse personalmente la corrección en la difusión, de no

²⁶ El Universo. “Difusión de información de entidades públicas en la web se cumple poco”, (15-Junio-2010). Recuperado de: <http://www.eluniverso.com/2010/06/15/1/1355/difusion-informacion-entidades-publicas-web-cumple-poco.html?p=1354&m=1775>, [citado el 24-Enero-2011]

²⁷ Grupo Faro. (2010). *Mecanismos de Buen Gobierno*. Ecuador. P.9.

²⁸ Fundamedios. (2010). *La palabra rota*. Ecuador. P.79.

²⁹ *Ibíd.* P. 81.

hacerlo podrá solicitarse la intervención del Defensor del Pueblo a efectos de que se corrija y se brinde mayor claridad y sistematización, en la organización de esta información.

El Art. 22 establece que el derecho a la información será también garantizado en instancia judicial por el recurso de acceso a la información, estipulado en esta Ley. Es decir, que cualquier persona a quien se le haya negado el acceso a la información, de forma explícita o no, o a quien se le haya proporcionado información incompleta, alterada o falsa, puede apelar ante cualquier tribunal civil.

Sin embargo, una apelación ante tribunales puede llevar mucho tiempo y resultar costosa para los solicitantes, advierte el estudio *El Derecho a la Información en América Latina*.³⁰ En este análisis se sostiene que la LOTAIP no considera una apelación interna dirigida a una autoridad superior dentro de la entidad pública cuando se ha denegado una solicitud de información, y aclara que la ley tampoco prevé la apelación ante una entidad administrativa independiente. La experiencia en otros países, argumenta el estudio, ha mostrado que el derecho de apelar ante una entidad administrativa de supervisión independiente es esencial para la implantación del derecho a la información.

Por lo tanto en el Ecuador las personas cuentan con un recurso de apelación para hacer exigible su derecho a la información, pero el procedimiento es poco práctico. Según el estudio *Mecanismos de Buen Gobierno en Ecuador (2010)* afirma que “no se encontraron casos en los que ciudadanos hagan uso de este recurso legal para exigir la entrega de información (de los 24 municipios locales analizados). Las acciones de los usuarios cuando reciben negativas a su solicitud es buscar otras fuentes u otros canales”.³¹

Fundamedios identificó que de 15 casos sobre recursos de apelación, cinco recursos de acceso a la información fueron aceptados y diez fueron denegados. Las sentencias de la Corte Constitucional que niegan las acciones interpuestas por los distintos actores, se fundamentan en la norma, señalando por ejemplo, que la acción no procede por cuanto la información ha sido ya entregada o porque el actor, al realizar la petición, no ha cumplido con los requisitos formales establecidos en la LOTAIP. Este análisis fue elaborado por Fundamedios durante enero de 2009 y junio de 2010.

Por otra parte, el Art. 91 de la Constitución y el Art. 22 de la LOTAIP podrían entrar en contradicción ya que proponen acciones muy parecidas pero con distintos nombres y distintos procedimientos.

El proyecto de Ley de Comunicación establece que el Defensor del Pueblo, tendría competencias en la protección y tutela de los derechos a la comunicación (Art. 51), en especial respecto de las personas y diversos colectivos respecto de los medios, sean éstos privados, comunitarios o públicos.

1.2.6. Cualquier restricción para proteger la privacidad personal se define con precisión para excluir la información con relación a la cual no existe ningún interés público justificable

El numeral 11 del Art. 66 de la Constitución de 2008 establece “el derecho a guardar reserva sobre sus convicciones. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre las mismas. En ningún caso se podrá exigir o utilizar sin autorización del titular o de sus legítimos representantes la información personal o de terceros sobre sus creencias religiosas, filiación o pensamiento político; ni sobre datos referentes a su salud y vida sexual, salvo por necesidades de atención médica”.

³⁰ Mendel, T. (2009). *El Derecho a la Información en América Latina, Comparación Jurídica*, UNESCO.

³¹ Grupo Faro. (2010). *Mecanismos de Buen Gobierno*. Ecuador. P.8.

En el numeral 19 del mismo artículo se establece “el derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la Ley”.

Con respecto a la LOTAIP (2004), el Art. 6 determina que se considera información confidencial aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales. El uso ilegal que se haga de la información personal o su divulgación dará lugar a las acciones legales pertinentes. No podrá invocarse reserva, cuando se trate de investigaciones que realicen las autoridades públicas competentes sobre violaciones a derechos de las personas que se encuentren establecidos en la Constitución Política de la República, en las declaraciones, pactos, convenios, instrumentos internacionales y el ordenamiento jurídico interno. Se exceptúa el procedimiento establecido en las indagaciones previas. A este respecto, el estudio *El Derecho a la Información en América Latina*³² advierte que podría resultar problemático que se excluya toda la información personal del alcance de la Ley. Debería quedar exenta sólo la información cuya divulgación perjudique un interés de privacidad.

1.3. LA INDEPENDENCIA EDITORIAL SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

1.3.1. Los medios no tienen la obligación de asignar tiempo al aire, ni de realizar transmisiones específicas por parte del gobierno (aparte del acceso obligatorio para las transmisiones políticas durante las elecciones)

Los medios de comunicación televisivos y radiales tienen la obligación de transmitir mensajes del Gobierno e incluso destinar programas oficiales de hasta una hora diaria.

El Art. 59 de la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1975 y reformada en 1995, establece:

Toda estación [de radio y televisión] está obligada a prestar los siguientes servicios sociales gratuitos:

a) Transmisión en cadena de los mensajes o informes del Presidente de la República, del Presidente del Congreso Nacional, del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, del Presidente del Tribunal Supremo Electoral y de los Ministros de Estado o funcionarios gubernamentales que tengan este rango. En el Reglamento General de esta Ley se regulará el uso de estos espacios, su tiempo de duración, la frecuencia de cada uno de ellos y su transmisión en horarios compatibles con la programación regular de las estaciones de radiodifusión y televisión, salvo el caso de emergencia constitucionalmente declarada.

Estos espacios serán usados exclusivamente para la información de las actividades de las respectivas funciones, ministerios u organismos públicos. Los funcionarios que transgredan esta disposición serán sancionados de acuerdo a la Ley,

b) Transmisión en cadena de informativos, partes, o mensaje de emergencia del Presidente de la República, Consejo de Seguridad Nacional, Miembros de Gabinete, Gobernadores de Provincia, Comandantes de Zonas Militares y Autoridades de salud,

c) Transmisión individual de la estación de los mensajes, informes o partes de los mismos funcionarios y en los casos designados en los numerales anteriores, cuando sea el único medio de comunicación disponible,

d) Destinación de hasta una hora diaria, de lunes a sábado, no acumulables, para programas oficiales de tele-educación y salubridad, elaborados por el Ministerio de Educación y Salud Pública,

e) Convocatoria a los ciudadanos para el cumplimiento del Servicio Militar Obligatorio o cualquier otro asunto relacionado con las obligaciones cívicas.

³² Mendel, T. (2009). *El Derecho a la Información en América Latina, Comparación Jurídica*, UNESCO.

Fundación Ethos informó a través de varios medios de comunicación, que entre enero de 2007 y junio de 2010 hubo un total de 782 cadenas nacionales de TV y/o Radio. De esas, 672 corresponden al Poder Ejecutivo, las restantes provienen de distintas Funciones del Estado, organismos de control u otras dependencias autónomas del sector público central. Estas cifras no incluyen los enlaces sabatinos del Presidente.

En lo que respecta a la opinión pública, según una encuesta realizada en enero de 2010 por la firma CEDATOS GALLUP, *Evaluación de la política de comunicación y publicidad oficial*, "más de la mitad de las personas encuestadas (57%) desaprueba las cadenas nacionales".³³

Con un alcance similar al establecido en la Ley de Radiodifusión y Televisión, el proyecto de Ley de Comunicación incluye disposiciones que habilitan un uso indiscriminado y abusivo de mensajes gubernamentales y de otros organismos estatales (Art. 72a). Se obliga a todos los medios audiovisuales a abrir espacios para la transmisión gratuita de mensajes oficiales sin establecer límites de tiempo y de manera muy laxa, con la única condición que sean temáticas de competencia de los actuantes y en función del interés general.

Asimismo, se mantiene la obligatoriedad de hasta una hora diaria de lunes a sábado para "programas oficiales gratuitos con carácter educativo y de relevancia para la ciudadanía" que "fortalezcan los valores democráticos y la promoción de los derechos humanos; que contribuyan a la prevención de consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, de alcohol, de tabaco y a otros asuntos de salubridad; que favorezcan la plurinacionalidad, la interculturalidad y la equidad de género; y que promuevan los derechos de los grupos de atención prioritaria" (Art. 72c).

El proyecto también dispone que todos los medios audiovisuales están obligados a "transmitir en cadena nacional o local, para los casos de estado de excepción previstos en la Constitución de la República, los mensajes que disponga el Presidente o la Presidenta de la República o las autoridades por él designadas para tal fin" (Art. 72b).

1.3.2. El Gobierno, los órganos reguladores o intereses comerciales no influyen ni buscan influir en el contenido editorial de los medios ni la prensa

Los periodistas perciben que existen múltiples presiones procedentes tanto de los anunciantes como de los propios directivos o dueños de los medios y desde el Gobierno, según lo afirma el estudio *La palabra rota*.³⁴

Según una encuesta realizada a 372 periodistas de varios medios de comunicación de las ciudades de Quito, Guayaquil, Manta, Nueva Loja y Machala, publicada en el informe *La palabra rota*, se identifica que el 28,76% de los encuestados afirma que en alguna ocasión, alguna nota periodística de interés público no se publicó por presiones de alguna naturaleza. El informe señala, además, que "las presiones provienen en cifras iguales de funcionarios del Gobierno (15,46%) y directivos del propio medio (15,46%) y en menor medida por anunciantes (13,69%)".³⁵

En lo que respecta a casos concretos, cabe mencionar al diario público "El Telégrafo". El 5 de abril de 2010, el colectivo de editorialistas de este diario dirigió una carta a la ciudadanía³⁶ anunciando su decisión de dejar de escribir en el diario por motivos de censura y violación de los derechos a la libertad de expresión y de prensa. Previamente, el 25 de marzo, el Director había sido destituido de su cargo por el Directorio y días más tarde la Subdirectora, renunciaría a su cargo. A

³³ CEDATOS. Evaluación de la política de comunicación y publicidad oficial entre enero y junio de 2010.

³⁴ Fundamedios. (2010). *La palabra rota*. Ecuador. P. 118-119.

³⁵ *Ibid.* P.126.

³⁶ Fundamedios. Alerta N°58. Recuperado de: http://www.facebook.com/note.php?note_id=381280737026&comments&ref=mf [24-enero-2011].

esto se sumó la salida del jefe de Redacción, quien afirmó que “fue despedido de su cargo por publicar una reacción de un miembro de la oposición sobre el informe de la Comisión de la Verdad”.³⁷

Otros casos de influencia en el contenido editorial de los medios por parte del gobierno han sido señalados por Fundamedios.³⁸

Por otra parte, en relación a la pregunta que será planteada a la ciudadanía en la consulta popular del 7 de mayo:

¿Está usted de acuerdo que la Asamblea Nacional, sin dilaciones, dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expida una Ley de Comunicación que cree un Consejo de Regulación que regule la difusión de contenidos en la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios, y que establezca criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o los medios emisores?³⁹

De responderse afirmativamente, esto podría permitir al Consejo de Regulación influir en los contenidos de los medios.

1.3.3. La ley no permite que los actores estatales se tomen el control de los medios en una emergencia

El control de los medios en una emergencia es una posibilidad implícita en el Art. 37 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Establece que una vez declarado el Estado de Excepción, el Presidente podrá ordenar la movilización nacional, la misma que dice: “implicará la orden forzosa de prestar servicios individuales o colectivos, sean nacionales y extranjeros, o personas naturales o jurídicas”.

Complementariamente, en el Art. 37 de esta misma Ley se establece que: “para el cumplimiento de la movilización en los estados de excepción, el Presidente de la República, mediante decreto, podrá disponer, en todo o en parte del territorio nacional, la requisición de bienes patrimoniales que pertenezcan a personas jurídicas o naturales, nacionales o extranjeras”.

Finalmente, se establece en el Art. 38 de esta Ley que son sujetos de regulación especial los bienes, espacios geográficos, servicios y actividades que se encuentre en la zona de seguridad, entendiéndose por tal:

El espacio territorial ecuatoriano cuya importancia estratégica, características y elementos que la conforman, requieren de una regulación espacial con la finalidad de garantizar la protección de esta zona ante eventuales graves afectaciones o amenazas a la seguridad objeto de esta ley.

A esto se suma la autorización que le otorga el Art. 165 de la Constitución al Presidente de la República para suspender el ejercicio de la libertad de información, entre otros derechos fundamentales, durante los estados de excepción.

En conclusión, los medios de comunicación y los comunicadores que trabajan en ellos estarían jurídicamente obligados a prestar sus servicios e instalaciones en el caso que el Presidente de la República ordene la movilización nacional, e incluso podrían estar sometidos a una regulación

³⁷ El Comercio. “Silencio en El Telégrafo tras salida de Jefe de Redacción”, 18 de junio de 2010. Recuperado de: <http://www4.elcomercio.com/2010-06-18/Noticias/Politica/Noticias-Secundarias/EC100618P5INDIGENAS.aspx> [24-enero-2011].

³⁸ Fundamedios. (2010). Alerta 187. Caso La Hora de Jorge Ortiz. Alerta 190. Caso Jorge Ortiz. Comunicado de Prensa de Fundamedios respecto a los crecientes niveles de autocensura y censura indirecta con fecha: 27 de agosto de 2010.

³⁹ Consejo Nacional Electoral. Recuperado de: http://www.cne.gob.ec/images/articulos/Convocatoria_Consulta_Popular.pdf

especial si son ubicados dentro de una zona de seguridad. Finalmente, los medios de comunicación podrían dejar de publicar información o restringir su flujo en aplicación del Art. 165 de la Constitución en los estados de excepción.

Un caso ilustrativo fue el enlace obligatorio e indefinido del 30 de septiembre (fecha en la que se declaró el estado de excepción) que significó en la práctica el encadenamiento de todos los medios privados a una única señal.⁴⁰

Como fue citado anteriormente, en el proyecto de Ley de Comunicación se dispone que todos los medios audiovisuales están obligados a “transmitir en cadena nacional o local, para los casos de estado de excepción previstos en la Constitución de la República, los mensajes que disponga el Presidente o la Presidenta de la República o las autoridades por él designadas para tal fin” (Art. 72b).

1.4. EL DERECHO DE PERIODISTAS A PROTEGER A SUS FUENTES SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

1.4.1. Las/os periodistas pueden proteger la confidencialidad de sus fuentes sin temor de enjuiciamiento ni hostigamiento

Explícitamente, el derecho a mantener la reserva sobre las fuentes está protegido en el Art. 20 de la Constitución de 2008, que señala: “el Estado garantizará la cláusula de conciencia a toda persona, y el secreto profesional y la reserva de la fuente a quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o laboren en cualquier actividad de comunicación”.

En consecuencia no se puede enjuiciar a periodistas, directivos o dueños de medios en los casos que ellos defiendan la confidencialidad de las fuentes.

Sin embargo, no está claro que los medios o sus periodistas estén a salvo de algún tipo de hostigamiento o amedrentamiento por defender la confidencialidad de sus fuentes. Así lo ilustra el caso excepcional del reportaje publicado en junio de 2010 por el diario El Universo sobre un supuesto espionaje telefónico.

En este caso El Universo defendió la reserva de sus fuentes ante la petición del Fiscal General del Estado, quien declaró a los medios de comunicación que, por tratarse de un asunto de seguridad interna y externa, la protección de la fuente quedaba relegada a un segundo plano. Más tarde el Fiscal General cambió de opinión y, también ante los medios de comunicación, declaró que el periódico en cuestión tiene el derecho de reservarse la información; finalmente el medio anunció que voluntariamente colaboraría con las investigaciones adelantadas por la Fiscalía pero sin revelar sus fuentes.

El proyecto de Ley de Comunicación establece en un detallado y correcto alcance el “derecho a guardar reserva de sus fuentes y al secreto profesional” tanto “de apuntes, archivos, correos personales y grabaciones” como de “todo aquello que de manera directa o indirecta conduzca a la identificación de sus fuentes, salvo las excepciones derivadas de la Constitución de la República y los instrumentos internacionales” (Art. 16). Sin embargo, este derecho solamente es reconocido a “los comunicadores sociales y las comunicadoras”, en lugar del alcance constitucional que incluye a “quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o laboren en cualquier actividad de comunicación” y sin nombrar expresamente a los periodistas profesionales (que, aunque parece un simple error, como se encuentran menciona-

⁴⁰ Fundamedios. (2010). Alerta 30 de septiembre de 2010 sobre “medios de comunicación privados únicamente pueden transmitir cadena nacional indefinida e ininterrumpida por el Gobierno”.

dos en otras partes de la ley en tanto diferentes a los comunicadores, de mantenerse podría interpretarse no incluidos).

Quede constancia que se deja abierto el no reconocimiento de este derecho sin menciones claras y taxativas, haciendo mención que rige “salvo excepciones derivadas de la Constitución de la República y los instrumentos internacionales”. En este último caso, la mención a “instrumentos internacionales” es muy laxa y pueden incluir una diversidad de tratados o acuerdos, relacionados o no con los derechos humanos e incluso sin alcance universal.

1.5. EL PÚBLICO Y LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC) PARTICIPAN DE LA FORMULACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE RIGEN A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

1.5.1. El Estado crea oportunidades genuinas para la consulta con actores/as no estatales sobre la legislación y las políticas públicas sobre los medios de comunicación social

La Constitución establece en el segundo párrafo del numeral 3 del Art. 85 que: “en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades”.

Todavía con más precisión, en el numeral 5 del Art. 16 de la Constitución se establece el derecho a: “integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación”.

Sin embargo, en los hechos las instituciones que tienen actualmente las responsabilidades en la planificación pública en materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión y Televisión, siguen siendo órganos centralizados, dependientes del poder ejecutivo, que no han institucionalizado un mecanismo formal para rendir cuentas de sus actos, y no contemplan ningún mecanismo de participación de los ciudadanos. Estos órganos, han sido de acuerdo a las leyes vigentes, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) y el Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL) (ver indicador 1.6.1).

En relación a las oportunidades genuinas para participar en la elaboración o reforma de la legislación sobre la comunicación, cabe señalar que dentro del proceso de elaboración de la Ley de Comunicación que tramita la Asamblea Nacional desde septiembre de 2009, alrededor de 20 organizaciones de la sociedad civil han contribuido con propuestas e insumos de carácter formal. Sin embargo, muchas de estas propuestas no han sido tomadas en consideración en el actual borrador de Ley de Comunicación por parte de la Comisión Ocasional encargada de la redacción de la Ley.

El proyecto de Ley de Comunicación considera la participación ciudadana como uno de los principios rectores de la regulación y definición de políticas públicas en materia de medios de comunicación y el ejercicio de los derechos a la comunicación (Art. 5). Asimismo, dentro de los “derechos a la participación” se reconoce el derecho de “la ciudadanía a organizarse en audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios u otros para la protección de los derechos a la comunicación” (Art. 26).

También exige al Estado formular las “políticas públicas de comunicación de manera participativa para la promoción del desarrollo pleno e integral de los derechos a la comunicación consagrados por la Constitución de la República, los instrumentos internacionales y la ley” (Art. 31).

En este sentido, establece que el Consejo de Comunicación e Información tiene la atribución de “promover la deliberación pública y el debate, mediante audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios u otros mecanismos de participación ciudadana” (Art. 35e).

B. SISTEMA PARA REGULAR LOS MEDIOS AUDIOVISUALES

1.6. LA INDEPENDENCIA DEL SISTEMA REGULADOR SE GARANTIZA EN LAS LEYES Y SE RESPETA EN LA PRÁCTICA

1.6.1. Garantías legislativas explícitas de la autonomía e independencia de la interferencia partidista o comercial

La regulación de los medios audiovisuales desde 1995 hasta 2008 estuvo a cargo del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL).

La Ley de Radiodifusión y Televisión atribuía al CONARTEL la función de otorgar frecuencias o canales para radiodifusión y televisión, así como regular y autorizar estos servicios en todo el territorio nacional, y atribuía a la SUPERTEL las funciones de control técnico.

En 2009, por Decreto Ejecutivo⁴¹ se estableció que la regulación del sector de las telecomunicaciones recaería en tres organismos del Estado, según el Art. 86 del Reglamento a Ley Especial de Telecomunicaciones serían el Consejo Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL, la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL).

El Decreto Ejecutivo ordenó “la fusión del CONARTEL con el CONATEL, asumiendo el CONATEL las competencias y atribuciones del CONARTEL, mientras que los derechos y obligaciones del CONARTEL pasaron a ser asumidos por la SENATEL”.

Actualmente, el CONATEL es el ente encargado de establecer políticas y normas de regulación y otorgar frecuencias. La SENATEL ejecuta las políticas y decisiones dictadas por el CONATEL y la SUPERTEL se encarga del control y monitoreo del espectro radioeléctrico.

En cuanto a la independencia y autonomía del órgano regulador, aunque en el segundo artículo innumerado después del Art. 5 de la Ley de Radiodifusión y Televisión se establece formalmente la autonomía del CONARTEL, a renglón seguido la composición de dicho órgano de control desvirtúa cualquier posibilidad de que en la práctica se actúe con autonomía e independencia.

En efecto, cuatro de los seis miembros del CONARTEL responden en línea directa al Presidente de la República: el delegado del Presidente, el Ministro de Educación o su delegado, el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y Superintendente de Telecomunicaciones. En tanto que los otros dos miembros responden directamente a los intereses de los actores comerciales del sector: el Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER); y, el Presidente de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (ACTVE) (ver indicador 1.6.4).

Desde esta perspectiva, la propia Ley asegura que el gobierno y los poderes privados asuman desde sus propios intereses (a menudo coyunturales y particulares, y no del interés general), la tarea de controlar las actividades del sector, lo que volvió al CONARTEL altamente permeable a realizar manejos ilegítimos con las frecuencias de radio y televisión como lo ha demostrado el Informe presentado por la Comisión Auditora de Frecuencias en mayo de 2009.

Desde la desaparición del CONARTEL por decreto presidencial, se refuerza la dependencia del nuevo organismo frente al gobierno (ver indicadores: 1.6.4 y 1.7.2).

⁴¹ Decreto Ejecutivo 8 (R.O. 10, 24-VIII-2009).

El proyecto de Ley de Comunicación establece la creación de un Consejo de Comunicación e Información como un organismo público con autonomía funcional, administrativa y financiera que tiene como finalidad “la tutela del ejercicio de los derechos a la comunicación” (Art. 34), complementario a otros organismos reguladores en el sector de los medios audiovisuales.

Para garantizar la autonomía e independencia de la interferencia comercial, los integrantes de este consejo tienen limitaciones para ser elegibles si están o han estado en relación (o tienen vínculos familiares o de dependencia) con medios de comunicación social, no solamente audiovisuales. En efecto, entre los requisitos se encuentra “no tener relación de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el Presidente o Presidenta de la República, los ministros, ministras y secretarios o secretarías de Estado” (Art. 37b) y “no ejercer funciones de administración o gerencia de los medios de comunicación social o trabajar bajo relación de dependencia en medios de comunicación social, ni haberlo hecho durante los dos años anteriores a la fecha de convocatoria del concurso” (Art. 37d).

El proyecto de Ley de Comunicación de la Asamblea Nacional no establece requisitos que prevengan la interferencia partidaria.

1.6.2. Garantías legislativas de la independencia del órgano regulador

Cabe señalar que el marco jurídico del Ecuador presenta una situación de especial incertidumbre y vacíos normativos en relación a las instituciones que regulan el sector.

La Ley de Radiodifusión y Televisión en el segundo artículo innumerado después del Art. 5 establece que el CONARTEL es un organismo autónomo de derecho público, lo cual implica, al menos formalmente, que su gestión ha de realizarse libre de la injerencia de los poderes públicos y privados.

Sin embargo, el 13 de agosto de 2009 se emitió el Decreto Ejecutivo de creación del Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información que, entre otras cosas, ordena la fusión del CONARTEL con el CONATEL,⁴² y dispone también que las competencias establecidas mediante leyes y reglamentos para el CONARTEL sean ejercidas por el CONATEL,⁴³ organismo que a su vez está subordinado al Ministerio de Telecomunicaciones creado recientemente. Ministerio cuyo titular es nombrado directa y discrecionalmente por el Presidente de la República. Con lo cual la autonomía que tenían estos organismos, declarada en las leyes, ha sido disuelta de facto.

Las disposiciones que establecen restricciones a los conflictos de intereses se encuentran en el Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones Reformada.

En el Art. 120 se establece que los integrantes del CONATEL y de la Secretaría y de la Superintendencia de Telecomunicaciones, no mantendrán relación laboral directa o indirecta con ningún poseedor de título habilitante para prestar servicio de telecomunicaciones. En el Art. 122 se establece que no podrán ser funcionarios quienes participen por sí mismos o por interpuesta persona como directores, gerentes, asesores, accionistas o reciban ingresos de empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones, salvo los representantes en el CONATEL de las Cámaras de Producción y del CONAUTEL.

⁴² Decreto Ejecutivo N° 8. (13-agosto-2009). Art 13.- Fusiónese el Consejo nacional de Radio y Televisión –CONARTEL- al Consejo Nacional de Telecomunicaciones – CONATEL.

⁴³ Decreto Ejecutivo N° 8. (13-agosto-2009). Art. 14.- Las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos y atribuidos al CONARTEL serán desarrolladas, cumplidas y ejercidas por el CONATEL, en los mismos términos constantes en la Ley de Radiodifusión y Televisión y más normas secundarias. Exclusivamente las funciones administrativas que ejercía el Presidente del CONARTEL, las ejercerá el Secretario Nacional de Telecomunicaciones, en los mismos términos constantes en la Ley de Radiodifusión y Televisión y más normas secundarias.

En el Art. 123 se establecen las causales por las que el Presidente del CONATEL y el Secretario de Telecomunicaciones podrán ser removidos de sus cargos:

- a. Por decisión de la autoridad nominadora;
- b. Incapacidad manifiesta para el desempeño de sus funciones;
- c. Incumplimiento reiterado de las directrices y resoluciones emanadas por el CONATEL;
- d. Condena judicial
- e. Interdicción judicial mientras ella dure, salvo el caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta; y,
- f. Incompatibilidades supervenientes.

En cuanto a las sesiones del CONATEL, en el Art. 92 se establece que “si uno de los miembros tuviere conflicto de intereses en un asunto a tratarse en una de las sesiones, deberá manifestarlo e inhibirse de participar en su discusión y posterior decisión. Si no lo hiciera, cualquier persona podrá solicitar su inhibición”.

El organismo que tutelar los derechos a la comunicación de aprobarse la Ley de Comunicación a estudio, el Consejo de Comunicación e Información, tendría cierto grado de autonomía funcional, administrativa y financiera y su integración tendría una minoría de representantes o miembros designados por el gobierno. De los siete miembros sólo dos serán postulados por el Presidente o Presidenta de la República (Art. 36) y designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quien sólo controlará que cumplan con los requisitos establecidos en la ley.

A su vez, los integrantes del Consejo no podrán tener “relaciones de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el Presidente o Presidenta de la República, los ministros, ministras y secretarios o secretarías de Estado” (Art. 37b).

El proyecto de ley también dispone que, para garantizar su autonomía e independencia, “los miembros del Consejo de Comunicación e Información durarán cuatro años en sus funciones y no serán de libre remoción” (Art. 39), aunque será el propio organismo (con mayoría especial de cinco miembros) el cual puede destituir a uno de sus miembros.

Las causales de destitución están expresamente establecidas:

Art. 42.- Causales de destitución.- Son causas de destitución, sin perjuicio de las acciones y sanciones penales y civiles a que haya lugar:

- a) Incurrir en actos que lesionen la respetabilidad de sus funciones o comprometan gravemente la dignidad del cargo.
- b) Recibir dádivas o aceptar la promesa de entrega.
- c) Realizar actividades políticas de carácter público, o aceptar o participar en la promoción o la postulación de candidaturas para cargos de elección popular.
- d) Incurrir en abuso de autoridad o usar abusivamente las facultades que le confiere esta ley.
- e) Encontrarse comprendido en una de las causales de incompatibilidad, no advertida al momento del nombramiento, según lo dispuesto en la Ley Orgánica de Comunicación.
- f) Inasistencia injustificada a más de tres convocatorias consecutivas.
- g) Haber sido condenado por delito doloroso, o por un delito culposo, cuando haya de por medio el uso de cualquier sustancia estupefaciente, sicotrópica o alcohol, durante el ejercicio de su cargo.” (Art. 42).

1.6.3. Atribuciones y responsabilidades del órgano regulador establecidas claramente en la ley

En efecto, el quinto artículo innumerado a continuación del Art. 5 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, establece expresamente las atribuciones del CONARTEL, que actualmente y por de-

creto presidencial ejerce —como se explicó en el acápite anterior— el CONATEL; tales atribuciones son:

- a) Formular, para la sanción del Presidente de la República, el Reglamento General, o sus reformas, para la aplicación de esta Ley,
- b) Expedir los reglamentos administrativos o técnicos complementarios de dicho organismo y las demás regulaciones de esta naturaleza que se requieran,
- c) Aprobar el Plan Nacional de Distribución de frecuencias para radiodifusión y televisión, o sus reformas,
- d) Autorizar luego de verificado el cumplimiento de los requisitos de orden técnico, económico y legal, la concesión de canales o frecuencias de radiodifusión o televisión, su transferencia a otros concesionarios, el arrendamiento de las estaciones y la cancelación de las concesiones,
- e) Resolver los reclamos y apelaciones que presenten los concesionarios de estaciones de radiodifusión y televisión,
- f) Vigilar el cumplimiento del requisito de nacionalidad para las personas naturales o jurídicas concesionarias de canales de radiodifusión y televisión, a cuyo efecto adoptará las medidas que serán pertinentes, de conformidad con la legislación ecuatoriana,
- g) Velar por el pleno respeto a las libertades de información, de expresión del pensamiento y de programación; así como el derecho de propiedad en la producción, transmisiones o programas, a que se refiere esta Ley,
- h) Regular y controlar, en todo el territorio nacional, la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas de las estaciones de radiodifusión y televisión,
- i) Aprobar la proforma presupuestaria de este organismo o sus reformas,
- j) Aprobar las tarifas por las frecuencias radioeléctricas del servicio de radiodifusión y televisión que deban pagar al Consejo los concesionarios de radiodifusión y televisión.
Para este efecto, el Consejo tendrá en cuenta los costos de los servicios públicos y sociales gratuitos a que son obligados dichos medios por la presente Ley. Por consiguiente, estas tarifas serán consideradas como una contribución al financiamiento de las actividades del Consejo,
- k) Determinar las políticas que debe observar la Superintendencia en sus relaciones con otros organismos nacionales o internacionales, concernientes a la radiodifusión y la televisión,
- l) Controlar el cumplimiento de esta Ley por parte de la Superintendencia y adoptar con este fin, las medidas que sean necesarias, y,
- m) Las demás que le asignen esta Ley y los reglamentos.

El Consejo de Comunicación e Información a crearse por la Ley de Comunicación tiene sus atribuciones expresamente establecidas en el proyecto (Art. 35):

- a) Proteger y promover la vigencia efectiva de los derechos a la comunicación establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y la ley.
- b) Vigilar que las políticas públicas promuevan y garanticen los derechos a la comunicación.
- c) Conocer y resolver, en sede administrativa, sobre las vulneraciones a los derechos a la comunicación, en los casos previstos en esta ley.
- d) Monitoreo técnico de la programación de radio y televisión con el fin de determinar el cumplimiento de la clasificación de contenidos y franjas horarias.
- e) Promover la deliberación pública y el debate, mediante audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios u otros mecanismos de participación ciudadana.
- f) Proteger, promover, y difundir las formas de comunicación propias de los distintos grupos sociales, étnicos y culturales.
- g) Fomentar e incentivar la creación de espacios para difusión de la producción nacional y producción nacional independiente y garantizar las cuotas de pantalla establecidas en esta ley.
- h) Fomentar y facilitar el desarrollo de capacidades de lectura crítica de medios y mensajes, y la alfabetización digital.
- i) Elaborar, conocer y aprobar la proforma presupuestaria del Consejo presentada por la secretaría técnica.

- j) Nombrar y remover al presidente y al secretario técnico.
- k) Aprobar y modificar la estructura administrativa de la secretaría técnica.
- l) Designar a los delegados territoriales del Consejo de Comunicación e Información, y determinar sus funciones y atribuciones de acuerdo a esta ley.
- m) Llevar y actualizar el registro de los medios de comunicación social.
- n) Velar que el uso de los recursos públicos en la asignación del gasto en la propaganda y publicidad del Estado se sujete a lo establecido en la ley.
- o) Promover los valores de la interculturalidad en la comunicación social.
- p) Incentivar e impulsar la creación y fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios.
- q) Rendir cuentas a la ciudadanía sobre sus actuaciones.
- r) Implementar mecanismos para la transparencia en la información sobre el tiraje, sintonía y niveles de audiencia de los medios de comunicación.
- s) Las demás que señalen la Constitución de la República, los tratados internacionales y la ley.

1.6.4. Los integrantes del órgano regulador son elegidos mediante un proceso transparente y democrático diseñado para minimizar el riesgo de la interferencia partidista o comercial (por ejemplo, con reglas establecidas sobre la incompatibilidad y elegibilidad)

Por mandato legal los integrantes del CONARTEL son:

- a) El delegado del Presidente de la República, quien lo presidirá,
- b) El Ministro de Educación y Cultura o su delegado,
- c) Un delegado del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, que será un oficial general o superior en servicio activo,
- d) El Superintendente de Telecomunicaciones,
- e) El Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER), y,
- f) El Presidente de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (AECTV).

Esta composición del órgano regulador se mantuvo desde el 12 de julio de 1995 hasta el 5 de noviembre de 2008; fecha en la cual los representantes de AER y AECTV dejaron de formar parte de dicho Consejo en función del pronunciamiento del Procurador del Estado, basado en el Art. 232 de la Constitución que prohíbe ser funcionario o directivo de entidades que ejerzan la potestad de control y regulación estatal a quienes tengan intereses en el área que se vaya a controlar o regular.

A partir del 5 de noviembre de 2008 y hasta el 13 de agosto de 2009, el CONARTEL siguió funcionando con los demás miembros, pero en esa fecha y mediante decreto ejecutivo -como ya se ha explicado en un acápite anterior- el CONARTEL fue fusionado con el CONATEL, quien ahora ejerce todas sus atribuciones y competencias.

La integración del CONATEL ha sido definida en el segundo artículo innumerado posterior al Art. 33 de la Ley Especial de Telecomunicaciones, que señala:

El CONATEL estará integrado por:

- a) Un representante del Presidente de la República, quien lo presidirá,
- b) El Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas,
- c) El Secretario General del Consejo Nacional de Desarrollo,
- d) El Secretario Nacional de Telecomunicaciones,
- e) El Superintendente de Telecomunicaciones,
- f) Un representante designado por las cámaras de la producción,
- g) El representante legal del Comité Único de Trabajadores de EMETEL (CONAUTEL).

Por lo tanto, los integrantes del órgano regulador no son elegidos mediante un proceso democrático diseñado para minimizar el riesgo de la interferencia partidista o comercial y no representan a los actores de los medios.

El proyecto de Ley de Comunicación crea un organismo regulador que tutelaré los derechos a la comunicación y que estará integrado por (Art. 36):

- a) Dos integrantes postulados por el Presidente de la República.
- b) Un integrante postulado por el Consejo de Igualdad.
- c) Un miembro postulado por las facultades o escuelas de comunicación social de las instituciones de educación superior públicas y privadas.
- d) Tres representantes de la ciudadanía.

Los dos miembros propuestos por el gobierno integrarán automáticamente el organismo en tanto el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social valore que cumplen con los requisitos establecidos en la ley y no haya impugnaciones por parte de la ciudadanía en un plazo de quince días desde su postulación (Art. 38).

El mismo procedimiento se utilizará en el caso de los representantes del Consejo de Igualdad y las entidades universitarias.

Los miembros del Consejo de Comunicación e Información en representación de la ciudadanía serán designados mediante concurso público de méritos y oposición por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quien establecerá una lista de prelación con titulares y suplentes (Art. 38).

1.7. EL SISTEMA REGULATORIO FUNCIONA PARA ASEGURAR EL PLURALISMO DE LOS MEDIOS Y LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN

1.7.1. El órgano regulador tiene la obligación formal de rendir cuentas al público

Las únicas instituciones que tienen facultad para llevar a cabo una revisión de los actos administrativos del CONATEL son la Contraloría General del Estado, la que dispone la realización de exámenes especiales; o, la Secretaría de Transparencia de la Gestión Pública, entidades que forman parte del Estado ecuatoriano. En el caso de la segunda, ésta depende del gobierno nacional. La Constitución también establece en los artículos 208.2, 297 y 355 la obligatoriedad de rendir cuentas para las instituciones públicas y las que reciban fondos públicos.

Aunque no se menciona como exigencia sino como “atribución”, de aprobarse el proyecto de Ley de Comunicación, el Consejo de Comunicación e Información debería “rendir cuentas a la ciudadanía de sus actuaciones” (Art. 35q).

1.7.2. El órgano regulador tiene la competencia para asegurar que el sector de radio y televisión funcione de manera justa, pluralista y eficiente y se empodera mediante la ley para promover la justicia, la libertad de expresión, de criterios y de propiedad, la programación de servicio público y la accesibilidad de los servicios audiovisuales para el público en general

El órgano regulador, CONATEL, tiene las competencias para asegurar el funcionamiento justo, pluralista y eficiente del sector de la radio y televisión (ver competencias en indicador 1.6.3).

Sin embargo, el sector de radio y televisión no ha sido regulado de manera justa o pluralista por los siguientes motivos: la concentración de los medios de comunicación social en un único sec-

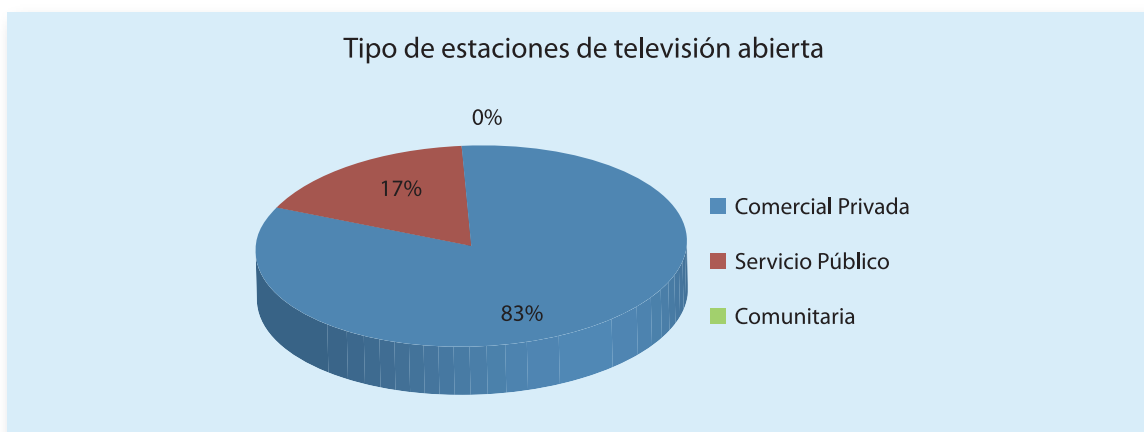
tor, el privado (ver gráficos y cuadros a continuación);⁴⁴ las reformas a la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1995 que posibilitaron el incremento del número de frecuencias de radio y televisión bajo el control de una persona natural o jurídica; los mecanismos aprobados por el CONARTEL que permitieron una mayor concentración; la supresión de facto del CONARTEL y el desvío de sus atribuciones y competencias al CONATEL; la subordinación del CONATEL al Ministerio de Telecomunicaciones (ver Categoría 2) y la discriminación contra los medios comunitarios que se explica más adelante.

Tabla 5

Resumen estadístico por tipo de estaciones de televisión abierta

Categoría de estación	Nº de estaciones	%
Comercial Privada	368	83%
Servicio Público	76	17%
Comunitaria	0	0%
Total	444	100%

Gráfico 4



(Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, diciembre 2010).

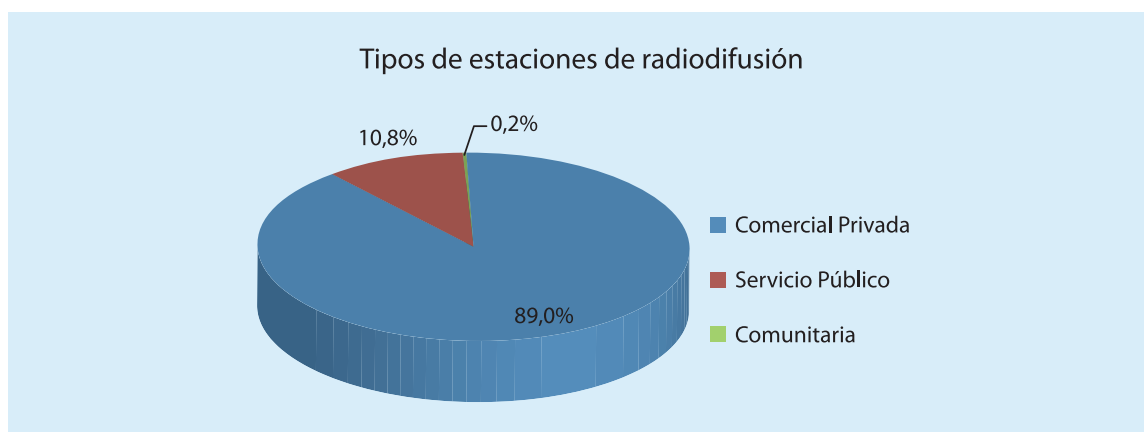
Tabla 6

Resumen estadístico por tipos de estaciones de radiodifusión

Categoría de estación	Nº de estaciones	%
Comercial Privada	1073	89.0%
Servicio Público	130	10.8%
Comunitaria	2	0.2%
Total	1205	100%

⁴⁴ Comisión de Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión. (2009). *Informe Definitivo*. Ecuador. P. 259. Y la Superintendencia de Telecomunicaciones www.supertel.gob.ec/pdf/estadisticas/sma.pdf

Gráfico 5



(Fuente: Superintendencia de Telecomunicaciones, diciembre 2010).

Esta situación igualmente determina la limitada circulación de ideas y opiniones puesto que muchos sectores están excluidos de acceder a los medios de comunicación o de poder formar medios propios para expresarse libremente.

La discriminación histórica que han sufrido las radios comunitarias puede rastrearse principalmente en las reglas jurídicas que contiene el título VI del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión (RGLRTV) promulgado en 1996 y que todavía no han sido derogadas expresamente, así como en las prácticas administrativas que el CONARTEL tenía en relación al procesamiento de solicitudes de frecuencias para radios de éste tipo que fueron documentadas en el Informe de Auditoría de Frecuencias.

En efecto, la primera limitación consistió en identificar a las radios comunitarias con las radios de servicio comunal (ver Art. 6 del RGLRTV) y ligar éstas a la definición de comunas legalmente constituidas de acuerdo con la Ley de Organización y Régimen de las Comunas. Y las comunas, según el Art. 1 de esa ley son:

Todo centro poblado que no tenga la categoría de parroquia, que existiera en la actualidad o que se estableciere en lo futuro, y que fuere conocido con el nombre de caserío, anejo, barrio, partido, comunidad, parcialidad, o cualquiera otra designación, llevará el nombre de comuna, a más del nombre propio con el que haya existido o con el que se fundare.

En consecuencia no se podían otorgar frecuencias para el funcionamiento de radios comunitarias sino frecuencias de servicio comunal destinadas a estos pequeños poblados rurales.

La segunda limitación fue que sólo se podía otorgar frecuencias a las radios comunales “previo informe favorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas”, para garantizar que estas radios no alienten o protagonicen acciones contra la seguridad nacional interna o externa del país (ver Art. 6 del RGLRTV) pues se las consideraba potencialmente subversivas.⁴⁵

La tercera limitación discriminatoria consistía en que las estaciones comunales se consideraban de servicio público, y en consecuencia, “no podrán cursar publicidad de ninguna naturaleza y se dedicarán exclusivamente a fines sociales, educativos y culturales. Los fines sociales se refieren únicamente a actividades relacionadas con ayuda a la comunidad” (ver Art. 6 del RGLRTV);

⁴⁵ Los efectos de la frase “previo informe favorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en el sentido de que el funcionamiento de la estación no alentará contra la seguridad nacional interna o externa del país”, del primer inciso del Art. 6 fueron suspendidos por inconstitucionalidad de fondo, mediante Resolución No. 177-69-CP del Tribunal de Garantías Constitucionales, publicada en el R.O. 55, 28-X-96.

pero no tenían ninguna asignación pública que les permitiera cubrir al menos los costos de operación.

La cuarta limitación consistía en que “Las concesiones para estaciones de radiodifusión de servicio comunal se otorgarán únicamente para estaciones de onda media y frecuencia modulada en lugares donde no existan concesiones para estaciones nacionales, regionales o locales de onda media o concesiones de frecuencia modulada; y, en cualquier caso siempre que no interfieran con las frecuencias asignadas a otras estaciones” (ver Art. 7 del RGLRTV), con lo cual se garantizaba el absoluto dominio geográfico de las estaciones comerciales salvo en los lugares que fueran tan insignificantes que ellas no muestren interés en llegar con su señal.

Además de estas limitaciones, se les exige a las estaciones comunales para obtener su concesión de frecuencia una serie de requisitos adicionales a los establecidos a una estación comercial (ver Art. 8 del RGLRTV) y son la únicas que debían presentar el “Plan de la programación que transmitirá la estación”,⁴⁶ Estos requerimientos deberían ser los mismos para todas las estaciones de radio, tanto privadas como comunitarias.

Finalmente cabe señalar que la Ley 89-2002, promulgada en noviembre de 2002, introdujo una reforma al Art. 8 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, por la que se incorporó la noción de “estaciones de servicio público destinadas al servicio de la comunidad” que es una noción más cercana a la de estaciones comunitarias, para corregir la discriminación a la que estas radios se hallaron sometidas.

Del citado Art. 8 se tiene que las características de las estaciones de servicio comunitario son las siguientes:

- a) Deben nacer de una comunidad u organización indígena, afroecuatoriana, campesina o cualquier otra organización social,
- b) Tales comunidades u organizaciones deben necesariamente orientar su labor al fortalecimiento de la comunidad, a la consolidación intercultural y social, a la defensa de los valores humanos, históricos, artísticos, que afiancen la identidad nacional y vigoricen la vigencia de los derechos humanos,
- c) Y sólo cumpliendo las condiciones anteriores, las estaciones comunitarias pueden realizar autogestión para el mejoramiento, mantenimiento y operación de sus instalaciones, equipos y pago de personal a través de donaciones, mensajes pagados, y publicidad de productos comerciales,
- d) Además, las utilidades que se percibieren de la administración de estas emisoras deberán ser reinvertidas en ampliar los servicios, sistemas o equipos de las mismas, o en actividades propias de la comunidad que representan.

El Consejo de Comunicación e Información que se crearía de ser aprobado el proyecto de Ley de Comunicación tiene como cometido fundamental tutelar los derechos a la comunicación (Art. 34), dentro de los cuales se encuentran los derechos mencionados en este indicador, con atribuciones específicas para cumplir con ese mandato (Art. 35).

⁴⁶ Los efectos de este requisito fueron suspendidos por inconstitucionalidad de fondo, mediante Resolución No. 177-69-CP del Tribunal de Garantías Constitucionales, publicada en el R.O. 55, 28-X-96.

C. LEYES SOBRE LA DIFAMACIÓN Y OTRAS RESTRICCIONES LEGALES SOBRE PERIODISTAS

1.8. EL ESTADO NO COLOCA RESTRICCIONES JURÍDICAS INNECESARIAS SOBRE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

1.8.1. No hay disposiciones legislativas que dicten quiénes pueden ejercer el periodismo o requieran que los periodistas tengan licencia o registro

En el Art. 1 de la Ley de Ejercicio Profesional del Periodista se establece que son periodistas profesionales exclusivamente quienes tienen título universitario que los acredite como tales, y quienes obtuvieron un certificado de profesionalización otorgado por el Ministerio de Educación, en razón de haber ejercido la profesión con anterioridad a la fecha de vigencia de esta Ley, esto es, anterior al 30 de septiembre de 1975. Se prohíbe además, en el Art. 25, el ejercicio de la profesión de periodista o el desempeño de cargos por personas que no cumplan con las disposiciones de esta Ley.

Concurrentemente, en el Art. 15, se establece que serán de desempeño exclusivo de periodistas profesionales los siguientes cargos:

Jefes, subjefes, secretarios de redacción o de información, reporteros o cronistas, titulares o correctores de estilo, reporteros gráficos, corresponsales, diagramadores e informadores; y, directores, jefes y reporteros de los programas de información radial, televisada y cinematográfica.

Finalmente en el Art. 27 se establece que:

Para que el periodista profesional pueda gozar de los beneficios de esta Ley, debe hallarse afiliado a uno de los colegios profesionales.

En conclusión, la ley establece la obligatoriedad de titulación académica y de afiliación a un colegio profesional para ejercer actividades de comunicador o periodista, lo cual implica una limitación al ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información y a otros derechos de la comunicación establecidos en la Constitución del Ecuador.

En el mismo sentido, el proyecto de Ley de Comunicación reconoce el derecho a participar en determinadas funciones o cargos dentro de los medios de comunicación audiovisual a quienes tengan título profesional, sean éstos “comunicadores, comunicadoras o periodistas”.

Los “profesionales de la comunicación y el periodismo” serán los únicos que podrán desempeñarse en los siguientes cargos (Art. 18):

- a) En medios escritos: editor o editora general y jefe o jefa de información, jefe o jefa de redacción, redactor o redactora, editor o editora y corresponsal, o quienes ejerzan funciones equivalentes.
- b) En medios audiovisuales: director o directora y subdirector o subdirectora de noticias, productor o productora de noticias, redactores o redactoras o quienes ejerzan funciones equivalentes.
- c) En radio: director o directora de noticias y redactores o redactoras, o quienes ejerzan funciones equivalentes.

La exigencia de título para quienes ejerzan labores como periodistas contradice el derecho a la libertad de expresión e información que el mismo proyecto reconoce, así como la Convención Americana de Derechos Humanos que Ecuador ha firmado. Por tanto consideramos que estos artículos deberían ser suprimidos o modificados fuertemente para adecuar el proyecto a los estándares interamericanos.

Lo anterior, aunque fundamentado en el objetivo de “construir condiciones para asegurar la calidad y la responsabilidad del manejo de la información” según la Corte Interamericana se está imponiendo “una restricción no justificada”, porque restringe indebidamente el derecho de la colectividad en general de recibir sin trabas información de cualquier fuente”.⁴⁷ Este es un derecho que corresponde a todo ser humano, según lo establece el artículo 13.2 de la Convención.

Como se ha mencionado antes, el proyecto de ley recoge en varias oportunidades conceptos similares a los señalados en la Convención Americana de Derechos Humanos⁴⁸ establece que: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

En el mismo sentido, la OEA también se ha expedido sobre el tema al afirmar que es un principio que: “Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”,⁴⁹ lo cual colide con los artículos antes mencionados.

De manera más precisa, respecto a la exigencia de titulación y/o colegiación de periodistas se establece que: “Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados”.⁵⁰

Como ampliación de esta fundamentación agregamos algunos párrafos de la Opinión Consultiva citada: “Dentro de este contexto el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento y, por esa razón, no puede concebirse meramente como la prestación de un servicio al público a través de la aplicación de unos conocimientos o capacitación adquiridos en una universidad o por quienes están inscritos en un determinado colegio profesional, como podría suceder con otras profesiones, pues está vinculado con la libertad de expresión que es inherente a todo ser humano”.⁵¹

El argumento según el cual una ley de colegiación obligatoria de los periodistas no difiere de la legislación similar, aplicable a otras profesiones, no tiene en cuenta el problema fundamental que se plantea a propósito de la compatibilidad entre dicha ley y la Convención. El problema surge del hecho de que el Art. 13 expresamente protege la libertad de “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (...) ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa (...)”. La profesión de periodista –lo que hacen los periodistas– implica precisamente el buscar, recibir y difundir información. El ejercicio del periodismo, por tanto, requiere que una persona se involucre en actividades que están definidas o encerradas en la libertad de expresión garantizada en la Convención.⁵²

Esto no se aplica, por ejemplo, al ejercicio del derecho o la medicina; a diferencia del periodismo, el ejercicio del derecho o la medicina —es decir, lo que hacen los abogados o los médicos— no

⁴⁷ Opinión Consultiva OC-5/85. (1985). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párr. 81 (sobre la compatibilidad entre la colegiación de periodistas y la Convención Americana de Derechos Humanos).

⁴⁸ Se insiste en que convendría incorporar textualmente el texto tal como está escrito en el Pacto de San José de Costa Rica para ser más precisos y recuperar una redacción que ha sido aceptada por todos los países americanos.

⁴⁹ *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*. (2000). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Principio 2.

⁵⁰ *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*. (2000). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Principio 6.

⁵¹ *Opinión Consultiva OC-5/85*. (1985). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párrafo. 71.

⁵² *Ibid.* Párrafo 72.

es una actividad específicamente garantizada por la Convención. Es cierto que la imposición de ciertas restricciones al ejercicio de la abogacía podría ser incompatible con el goce de varios derechos garantizados por la Convención. Por ejemplo, una ley que prohibiera a los abogados actuar como defensores en casos que involucren actividades contra el Estado, podría considerarse violatoria del derecho de defensa del acusado según el Art. 8 de la Convención y, por lo tanto, ser incompatible con ésta. Pero no existe un sólo derecho garantizado por la Convención que abarque exhaustivamente o defina por sí el ejercicio de la abogacía como lo hace el Art. 13 cuando se refiere al ejercicio de una libertad que coincide con la actividad periodística. Lo mismo es aplicable a la medicina.⁵³

1.8.2. Procedimientos justos y de ejecución transparente de acreditación para la cobertura de las funciones y entidades oficiales

El Proceso de Acreditación de Prensa para la Presidencia de la República⁵⁴ consiste en primer lugar, en llenar un formulario en línea⁵⁵ en el que se especifiquen los datos del medio de comunicación (nombre, país, tipo de medio), los datos personales del periodista o técnico, se adjunten copias electrónicas de diversos documentos (entre otros, pasaporte, solicitud del medio, credencial del medio) y se acepten los términos y condiciones de la acreditación:

- La credencial de acreditación es propiedad de la Presidencia de la República.
- La credencial de acreditación se deberá utilizar exclusivamente para fines de cobertura de prensa dentro del Palacio de Carondelet. Su uso fuera del Palacio de Carondelet o para fines distintos a los aquí señalados se encuentra terminantemente prohibido.
- Los acreditados deberán aceptar las instrucciones de los Coordinadores de Prensa, responsables del Área de Prensa Externa.
- La credencial de acreditación se entregará al medio de comunicación, que será corresponsable del uso indebido del documento.
- Si el acreditado cesara en sus funciones, el medio de comunicación correspondiente deberá notificar a la Presidencia de la República y entregar la credencial.
- La Presidencia de la República podrá cancelar la acreditación y retirar la credencial en los casos de irregularidades o mal uso de la misma.
- Una vez terminada la vigencia de la credencial de acreditación, ésta deberá ser devuelta a la Presidencia, a través de la Coordinación de Prensa Externa de la Secretaría Nacional de Comunicación.
- En caso de abuso de la credencial, o incumplimiento de los términos y condiciones aquí establecido, debidamente fundamentados, la Presidencia iniciará las acciones legales a que hubiere lugar.

Además, debe enviarse una carpeta dirigida al Subsecretario/a de Información a la Presidencia de la República con los siguientes documentos (para el 2011):

- Foto tamaño carnet
- Solicitud del medio de comunicación firmada por el representante legal
- Copia a color de la cédula de identidad
- Copia a color del pasaporte
- Copia a color de la credencial del medio en el que trabaja
- Copia a color de la papeleta de votación

Según Presidencia, una vez cumplidos estos trámites, "los Coordinadores de Prensa se comunicarán con usted para la confirmación de acreditación y entrega de credenciales de acreditación de prensa".

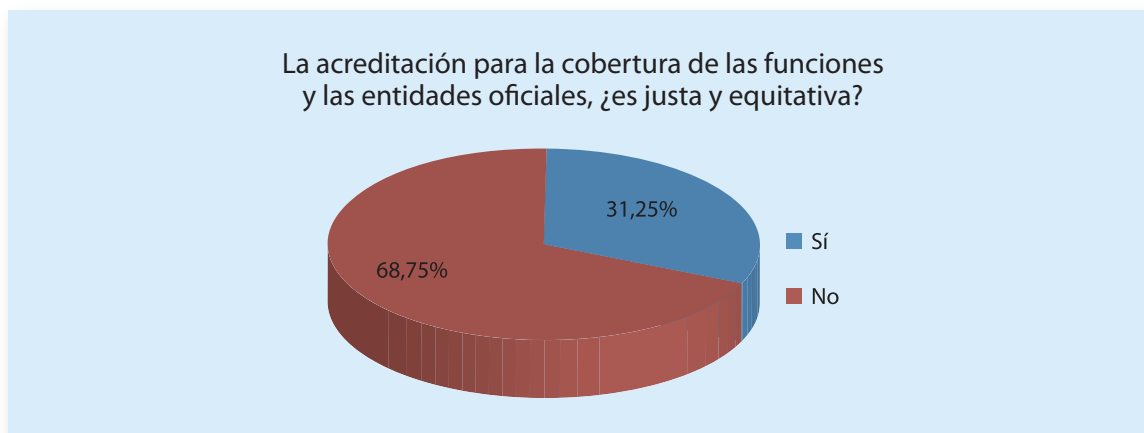
⁵³ *Ibid.* Párrafo 73.

⁵⁴ <http://www.presidencia.gov.ec/component/content/article/560>

⁵⁵ <http://www.presidencia.gov.ec/sala-de-prensa/acreditaciones>

Según la encuesta realizada para este estudio, el 68,75% de periodistas encuestados considera que la acreditación para la cobertura de las funciones y entidades oficiales no es justa ni equitativa; sólo un 31,25% considera lo contrario.

Gráfico 6



En el artículo publicado el 11 de junio de 2009 en Diario Hoy, titulado “Poco acceso a la información oficial” que revela un sondeo entre los periodistas que cubren las principales fuentes oficiales, varios de ellos aseguran sentirse inconformes y maltratados por las restricciones que los departamentos de comunicación social, asesoría de imagen o relaciones públicas de las diferentes instituciones del Estado ponen a su trabajo.⁵⁶

1.9. LAS LEYES SOBRE LA DIFAMACIÓN IMPONEN LAS RESTRICCIONES MÍNIMAS QUE SEAN NECESARIAS PARA PROTEGER EL BUEN NOMBRE DE LOS INDIVIDUOS

1.9.1. Las leyes contra la difamación no inhiben el debate público sobre las actuaciones de los/las funcionarios/as ni las entidades oficiales

En Ecuador las formas de difamación se hallan establecidas en el Código Penal y dependiendo de su gravedad pueden incluir penas muy severas. A continuación un cuadro en el que se puntualizan los tipos de infracciones establecidas y sus correspondientes sanciones:

Tabla 7

Infracción	Sanción
<p>Injuria calumniosa: Consiste en la falsa imputación de un delito (Art. 489)</p>	<p>Prisión de seis meses a dos años y multa de seis a veinticinco dólares de los Estados Unidos de Norteamérica si la injuria es proferida en reuniones o lugares públicos; en presencia de diez o más individuos; por medio de escritos, impresos o no, imágenes o emblemas fijados, distribuidos o vendidos, puestos en venta, o expuestos a las miradas del público; o, por medio de escritos no publicados, pero dirigidos o comunicados a otras personas, contándose entre éstos las cartas (Art. 491).</p>

⁵⁶ Recuperado de: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/poco-acceso-a-informacion-oficial-352778.html>

	<p>De uno a seis meses de prisión y multa de seis a doce dólares de los Estados Unidos de Norte América, los que hicieren la imputación privadamente, o en concurrencia de menos de diez personas (Art. 492).</p> <p>De uno a tres años de prisión y multa de seis a veinticinco dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, para los que hubieren dirigido a la autoridad imputaciones que constituyan injuria calumniosa (Art. 493).</p>
Infracción	Sanción
<p>Injuria no calumniosa grave: Consiste en la imputación de un vicio o falta de moralidad cuyas consecuencias pueden perjudicar considerablemente la fama, crédito, o intereses del agraviado;</p> <p>Las imputaciones que, por su naturaleza, ocasión o circunstancia, fueren tenidas en el concepto público por afrentosas;</p> <p>Las imputaciones que racionalmente merezcan la calificación de graves, atendido el estado, dignidad y circunstancias del ofendido y del ofensor (Art. 489).</p>	<p>Prisión de tres a seis meses y multa de seis a doce dólares de los Estados Unidos de Norte América; y en las circunstancias del Art. 492, con prisión de quince días a tres meses y multa de seis dólares de los Estados Unidos de Norte América (Art. 495).</p> <p>Si las imputaciones hechas a la autoridad constituyeren injurias no calumniosas, pero graves, las penas serán de prisión de seis meses a dos años y multa de seis a diecinueve dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (Art.493).</p>
Infracción	Sanción
<p>Injuria no calumniosa leve: Consiste en atribuir a otro hechos, apodos o defectos físicos o morales, que no comprometan la honra del injuriado (Art. 501).</p>	<p>Los reos de cualquier especie de injuria que, fuera de los casos determinados en los artículos anteriores, comunicándose con varias personas, aún en actos singulares, respecto de cada una de éstas, ofendieren la reputación, serán reprimidos como autores de difamación, con pena de tres meses a un año de prisión y multa de seis a diecinueve dólares de los Estados Unidos de Norte América; admitiéndose prueba singular respecto de cada uno de los actos, y siempre que éstos pasen de tres (Art. 501).</p>
Infracción	Sanción
<p>Contravenciones definidas en el Art. 606: "13. Los propaladores de noticias o rumores falsos que digan relación al orden público, a la seguridad del Estado o al honor nacional;</p> <p>14. Los que propalaren noticias o rumores falsos contra la honra y dignidad de las personas o de</p>	<p>Multa de siete a catorce dólares de los Estados Unidos de Norteamérica y con prisión de dos a cuatro días, o con una de estas penas solamente.</p>

<p>las familias, o se preocuparen de la vida íntima de éstas, sin perjuicio de la acción de injuria;</p> <p>15. Los que dirigieren a otro injuria no calumniosa leve”.</p>	
Infracción	Sanción
<p>Amenazas, amago o injurias a las autoridades: El que con amenazas, amagos o injurias, ofendiere al Presidente de la República o al que ejerza la Función Ejecutiva, será reprimido con prisión y multa (Art. 230).</p>	Prisión de seis meses a dos años y multa de dieciséis a setenta y siete dólares de los Estados Unidos de Norte América.
Infracción	Sanción
<p>Amenazas, amago o injurias a las autoridades: El que con amenazas, amagos o injurias, ofendiere a cualquiera de los funcionarios públicos enumerados en el Art. 225, cuando éstos se hallen ejerciendo sus funciones, o por razón de tal ejercicio, será reprimido con prisión y multa (Art. 231).</p>	Prisión de quince días a tres meses y multa de ocho a cuarenta y siete dólares de los Estados Unidos de América.
Infracción	Sanción
<p>Amenazas, amago o injurias a las autoridades: El que faltare al respeto a cualquier tribunal, corporación o funcionario público, cuando se halle en ejercicio de sus funciones, con palabras, gestos o actos de desprecio, o turbare o interrumpiere el acto en que se halla, será reprimido con prisión (Art. 232).</p>	Prisión de ocho días a un mes.
Infracción	Sanción
<p>Desacato: El Art. 234 del Código Penal establece que “los que, fuera de los casos expresados en este Código, desobedecieren a las autoridades cuando ordenaren alguna cosa para el mejor servicio público, en asuntos de su respectiva dependencia y de acuerdo con sus atribuciones legales, serán reprimidos con prisión.</p>	Prisión de ocho días a un mes.

El debate público sobre las actuaciones de los funcionarios o las entidades oficiales se ve afectado por la existencia de las normas penales reseñadas (el conocido *chilling effect*) y por su aplicación influida por presiones políticas como lo ilustran diversos casos señalados por Fundamedios⁵⁷ y reportados a la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.⁵⁸

⁵⁷ Fundamedios. (2010). Caso Emilio Palacio. Alertas N. 154 y 271. Ecuador.

⁵⁸ Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2009). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. P. 177 a la 87.

Estas sanciones son contrarias a los estándares internacionales y a las actuales tendencias democráticas que tienden a despenalizar los crímenes de opinión.

1.9.2. Las leyes contra la difamación disponen suficientes defensas legales; por ejemplo, que la aseveración cuestionada fue una opinión, antes que una afirmación sobre los hechos; que la publicación o difusión de la aseveración cuestionada fue razonable o convenía al interés público, o que ocurrió durante una transmisión en vivo y/o ante un tribunal o entidad electa

En términos formales el ordenamiento jurídico y el sistema de administración de justicia les garantizan a todas las personas herramientas suficientes para una adecuada defensa así como la imparcialidad de los jueces y tribunales, tal como se establece en el Art. 76 de la Constitución de 2008.

Por otro lado, no está claro que las leyes aplicables proporcionen suficientes elementos para establecer en todos los casos las diferencias entre opiniones e informaciones. Por ejemplo, en el caso de la injuria no calumniosa grave establecida en el Art. 489 del Código Penal, no queda claro si una persona queda exenta de responsabilidad legal cuando aporta información corroborada acerca de la imputación que realiza, o aún si así se convierte en culpable de este delito.

Tampoco queda claro si las opiniones que una persona tenga y difunda sobre otras personas, están excluidas de “las imputaciones que racionalmente merezcan la calificación de graves, atendiendo el estado, dignidad y circunstancias del ofendido y del ofensor”. En ese sentido no se sabe con certeza, por ejemplo, si el hecho de que un ciudadano opine públicamente que el gobernante local o el dueño de un medio de comunicación es un inepto o un autoritario, puede o no ser considerado como una injuria no calumniosa grave.

Además, no se encuentran referencias en el Código Penal que permitan la defensa de la buena fe o la publicación razonable de declaraciones sobre asuntos de interés público, aún cuando fueran imprecisas. Esta falta de excepciones habilita un uso abusivo de estos artículos.

1.9.3. Las leyes contra la difamación disponen un régimen de recursos que permiten respuestas proporcionales a la publicación o difusión de afirmaciones difamatorias

Las sanciones jurídicas establecidas para la difamación, es decir, las respuestas que la ley establece para quien injuria a otra persona, están determinadas en el Código Penal en el Título VII “De los delitos contra la honra” en donde se establecen sanciones de hasta tres años de prisión para quienes hayan cometido este tipo de delito. De acuerdo a los estándares internacionales esto no puede estar justificado. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha expresado en contra de este tipo de medidas. En su último informe 2009 recomendó promover la modificación de las leyes sobre difamación criminal a fin de eliminar la utilización de procesos penales para proteger el honor y la reputación cuando se difunde información sobre asuntos de interés público, sobre funcionarios públicos y sobre candidatos a ejercer cargos públicos.⁵⁹

1.9.4. Se define el ámbito de las leyes contra la difamación con la mayor precisión posible, incluyendo quiénes pueden entablar juicio

En efecto los artículos 489 al 504 del Código Penal hacen una exhaustiva tipificación de la injuria, la cual es considerada por el Código de Procedimiento Penal como un delito de acción privada (Art. 36.c) cuyo juzgamiento se inicia por una querrela presentada por la persona ofendida y sigue el procedimiento establecido en los artículos 371 a 375 de este cuerpo legal.

⁵⁹ Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2009). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. P 432.

1.9.5. Las demandas por difamación no pueden ser planteadas por entidades públicas, sean legislativas, ejecutivas o judiciales

Las demandas por difamación no pueden ser planteadas por entidades públicas, sean legislativas, ejecutivas o judiciales. Las acciones penales por injurias sólo pueden ser iniciadas por personas naturales; las personas jurídicas de derecho privado (como por ejemplo un banco) pueden realizar reclamos indemnizatorios mediante demandas civiles basadas en que la difusión de una determinada información les ha causado determinados daños patrimoniales.

1.9.6. El cargo de la prueba corresponde al demandante en los casos sobre las actuaciones de los funcionarios públicos y otros asuntos de interés público

En el procesamiento judicial de las injurias, la carga de prueba corresponde al accionante o acusador por tratarse de un delito de acción privada, es decir, un delito en cuyo procesamiento no interviene la Fiscalía.

Cuando se denuncia la comisión de delitos por funcionarios públicos le corresponde a la Fiscalía realizar la indagación y recolectar las pruebas para confirmar o descartar la denuncia; sin embargo, el denunciante tiene la obligación de dar su versión libre sobre los hechos denunciados y aportar con todos los datos y pruebas que le sean posibles.

1.9.7. Hay una fecha razonable de vencimiento después de la cual las partes demandantes ya no pueden entablar juicio por una supuesta difamación

La posibilidad de querellarse por el cometimiento de un delito de injurias, es decir, por un delito de acción privada, prescribe en el plazo de 180 días, contados desde que la infracción fue cometida. Iniciada la acción y citado el querellado antes del vencimiento de ese plazo, la prescripción se producirá transcurridos dos años a partir de la fecha de la citación de la querrela.

1.10. OTRAS RESTRICCIONES SOBRE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, SEAN BASADAS EN LAS LEYES SOBRE LA SEGURIDAD NACIONAL, LA EXPRESIÓN DEL ODIO, LA PRIVACIDAD, EL DESACATO O A LA OBSCENIDAD, DEBEN DEFINIRSE CLARA Y PRECISAMENTE EN LAS LEGISLACIONES, Y DEBEN SER JUSTIFICABLES, SEGÚN SEA NECESARIO EN UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA, DE CONFORMIDAD CON EL DERECHO INTERNACIONAL

1.10.1. La seguridad nacional y otras leyes restrictivas no inhiben el debate público sobre los temas de preocupación pública

La Constitución de 2008 y la Ley de Seguridad Pública y del Estado aprobada en 2009 restringen el debate público cuando se declara estado de excepción. Y normas establecidas en el Código Penal permiten serias restricciones al debate público y al ejercicio pleno de la libertad de expresión debido a normas que sancionan penalmente a quienes ofendan a las autoridades.

La Constitución de 2008 en el Art. 165 determina que durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución. Y en el numeral 4 faculta la disposición de censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado.

De la misma manera, la Ley de Seguridad Pública y del Estado en el Art. 4 (e) establece que sólo en casos de estados de excepción podrá temporalmente limitarse el ejercicio de libertad de información.

Por otra parte, el Código Penal establece en el Capítulo 1 “De la Rebelión y Atentados contra los Funcionarios” en los artículos 230, 231, 232 y 493, que amenazas, amagos o injurias que ofendan al Presidente de la República o al que ejerza la función Ejecutiva o a cualquier funcionario público, tribunal o autoridad podrá ser reprimido penalmente hasta con dos años de cárcel.

La figura del desacato figura en el Art. 234 del Código Penal y establece que “los que, fuera de los casos expresados en este Código, desobedecieren a las autoridades cuando ordenaren alguna cosa para el mejor servicio público, en asuntos de su respectiva dependencia y de acuerdo con sus atribuciones legales, serán reprimidos con prisión de ocho días a un mes”.

En este sentido, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado la necesidad de “derogar las leyes que consagran el desacato, cualquiera sea la forma en la que se presenten, dado que estas normas son contrarias a la Convención Americana y restringen el debate público, elemento esencial del funcionamiento democrático”.⁶⁰ Y hace referencia a la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en donde se expresa que “los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información”.⁶¹

El proyecto de Ley de Comunicación amplía las competencias del Defensor del Pueblo a la protección y tutela de los derechos a la comunicación, de manera complementaria a la función de tutela del Consejo de Comunicación e Información.

Entre sus atribuciones existen amplias y vagas competencias que podrían transformarse en restricciones ilegítimas al ejercicio de la libertad de expresión. El Defensor del Pueblo podría incluso suspender propagandas, publicidad y programas en medios de comunicación social antes de la “resolución definitiva del proceso administrativo” en temáticas tan diversas como “pornografía infantil, intolerancia religiosa o política, incitación directa a la violencia, propaganda de la guerra y apología del odio, genocidio y etnocidio, o de publicidad de cigarrillos, alcohol y sustancias estupefacientes” (Art. 51).

Si bien algunas de estas expresiones como la pornografía infantil no se encuentran dentro de los discursos protegidos por los estándares interamericanos, es mucho más complejo y debería explicitarse mejor otros asuntos tan sensibles en el debate público como el de “intolerancia religiosa o política”, que podrían transformarse en una limitación ilegítima de la libertad de expresión de no interpretarse de acuerdo a los estándares y jurisprudencia interamericana de derechos humanos.

1.10.2. Las restricciones se definen con precisión en la legislación; es decir, que no están sujetas a la discrecionalidad ejecutiva

El Art. 18.1 de la Constitución limita el ejercicio de la libertad de expresión a la transmisión de información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural sobre hechos, acontecimientos y procesos de interés general y con responsabilidad ulterior, lo cual es contrario a los estándares internacionales en la materia.

Además de las restricciones referidas en el acápite anterior, en el Art. 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión se definen las siguientes prohibiciones a las estaciones de radiodifusión y televisión:

⁶⁰ *Ibid.* P 432.

⁶¹ *Ibid.* P 440.

- a) Emitir mensajes de carácter particular que sean de la competencia del servicio estatal de telecomunicaciones, salvo los destinados a las áreas rurales a donde no llegue dicho servicio. Se permite además este tipo de comunicaciones, urbanas o interurbanas, en los casos de emergencia, enfermedad, catástrofe, accidentes o conmoción social y en todos los casos en que lo dispusiera la defensa civil,
 - b) Difundir directamente, bajo su responsabilidad, actos o programas contrarios a la seguridad interna o externa del Estado, en los términos previstos en los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, sin perjuicio de las libertades de información y de expresión garantizadas y reguladas por la Constitución Política de la República y las leyes,
 - c) Promover la violencia física o psicológica, utilizando niños, mujeres, jóvenes o ancianos, incentivar, realizar o motivar el racismo, el comercio sexual, la pornografía, el consumo de drogas, la intolerancia religiosa o política y otros actos análogos que afecten a la dignidad del ser humano,
 - d) Transmitir artículos, cartas, notas o comentarios que no estén debidamente respaldados con la firma o identificación de sus autores, salvo el caso de comentarios periodísticos bajo seudónimo que corresponda a una persona de identidad determinable,
 - e) Transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicio o conmociones sociales o públicas,
 - f) Hacer apología de los delitos o de las malas costumbres, o revelar hechos y documentos no permitidos por las leyes, en la información o comentario de actos delictuosos,
 - g) Omitir la procedencia de la noticia o comentario, cuando no sea de responsabilidad directa de la estación, o la mención de la naturaleza ficticia o fantástica de los actos o programas que tengan este carácter,
- Las estaciones podrán leer libremente las noticias o comentarios de los medios de comunicación escrita,
- h) Realizar publicidad de artículos o actividades que la Ley o los Reglamentos prohíben,
 - i) Recibir subvenciones económicas de gobiernos, entidades gubernamentales o particulares y personas extranjeras, con fines de proselitismo político o que atenten contra la seguridad nacional.

En el Art. 139, la Ley Orgánica de Elecciones establece:

Se prohíbe la difusión por la prensa, radio, televisión o cualquier otro medio de comunicación colectiva de encuestas de opinión pública relacionadas con previsiones o preferencias electorales durante veinte días anteriores al día de la elección. La violación a esta norma será sancionada conforme a la Ley Orgánica del Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral.

En el Art. 46, el Código de la Niñez y Adolescencia estipula:

Prohibiciones relativas al derecho a la información.- Se prohíbe:

1. La circulación de publicaciones, videos y grabaciones dirigidos y destinados a la niñez y adolescencia, que contengan imágenes, textos o mensajes inadecuados para su desarrollo; y cualquier forma de acceso de niños, niñas y adolescentes a estos medios;
2. La difusión de información inadecuada para niños, niñas y adolescentes en horarios de franja familiar, ni en publicaciones dirigidas a la familia y a los niños, niñas y adolescentes; y,
3. La circulación de cualquier producto destinado a niños, niñas y adolescentes, con envoltorios que contengan imágenes, textos o mensajes inadecuados para su desarrollo.

Estas prohibiciones se aplican a los medios, sistemas de comunicación, empresas de publicidad y programas.

Y en el literal e) del Art. 47 de este mismo Código se señala que para garantizar el derecho a la información adecuada de los niños, niñas y adolescentes el Estado deberá:

Impedir la difusión de información inadecuada para niños, niñas y adolescentes en horarios de franja familiar, ni en publicaciones dirigidas a la familia y a los niños, niñas y adolescentes.

Además, en el 54 se establece la prohibición de hacer públicos los antecedentes penales o judiciales de los adolescentes infractores.

Como se verá en el indicador siguiente, estas restricciones no están definidas con la suficiente precisión para evitar un margen de discrecionalidad del órgano público.

1.10.3. Tales leyes deben estar sujetas a una excepción por el interés público cuando sea apropiada

En efecto las limitaciones establecidas en el Código de la Niñez y la Ley de Elecciones cuentan con justificaciones razonables; sin embargo, es discutible la fundamentación que subyace a las prohibiciones establecidas en los literales b), e) y f) del Art. 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, sobre todo porque se trata una descripción abierta de las conductas prohibidas, lo cual implica que el órgano público encargado del control tiene un amplio margen de interpretación a fin de definir en cada caso concreto que ha de entenderse por:

- Actos o programas contrarios a la seguridad interna o externa del Estado,
- Noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicio o conmociones sociales o públicas,
- Hacer apología de las malas costumbres, y,
- Recibir subvenciones económicas de gobiernos, entidades gubernamentales o particulares y personas extranjeras, con fines de proselitismo político o que atenten contra la seguridad nacional.

D. CENSURA

1.11. LOS MEDIOS NO SE SOMETEN A LA CENSURA PREVIA NI POR EXIGENCIA LEGAL NI EN LA PRÁCTICA

1.11.1. El contenido difundido o impreso no está sujeto a censura previa, ni del Gobierno ni de órganos reguladores

El Art. 18 de la Constitución vigente establece que los flujos de información se realizarán sin censura previa; y no existe ninguna disposición en el ordenamiento jurídico que autorice legalmente el control previo de los contenidos de la información, salvo el caso de la clasificación de espectáculos y contenidos para definir si son o no accesibles a niños, niñas y adolescentes, establecidos en los Art. 43 y 46 del Código de la Niñez.

El proyecto de Ley de Comunicación establece claramente que el ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión debe ejercerse “sin ningún tipo de censura previa, ni directa ni indirecta”. El Art. 9 establece que:

Se reconoce y garantiza el derecho a la libertad de pensamiento y expresión. Este derecho comprende la búsqueda, recepción, intercambio, producción y difusión de información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, en cualquier forma, señas y signos; por cualquier herramienta o medio de comunicación, en su propia lengua y sin ningún tipo de censura previa directa o indirecta, pública o privada, con responsabilidad ulterior.

Sin embargo, en el mismo proyecto se establece más adelante algo muy distinto: los derechos a la comunicación (dentro de los cuales se encuentra la libertad de expresión) “no estarán sujetos a censura previa, salvo los casos establecidos en la Constitución de la República, tratados internacionales vigentes y la ley” (Art. 29).

La única excepción admisible en materia de censura previa se relaciona con el derecho de los niños, niñas y adolescentes y está expresamente fijado en la Convención Americana de Derechos

Humanos ratificada por Ecuador: “Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2”⁶²

Además, como ya se mencionó con anterioridad y se establece nada menos que en la propia Constitución de la República, este derecho sólo alcanza la expresión y difusión de informaciones de “hechos, acontecimientos y procesos de interés general” (Art. 18.1 de la Constitución), pero no a opiniones e ideas que surgen en el debate público y que exceden esta definición. Esto es, que en sentido lato las expresiones de ideas y opiniones podrían ser pasibles de censura previa, lo cual sería incompatible con los estándares internacionales en materia de libertad de expresión.

En enero de 2011, el Presidente de la República planteó una consulta popular que contiene la siguiente pregunta:

¿Está usted de acuerdo que la Asamblea Nacional, sin dilaciones, dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expida una Ley de Comunicación que cree un Consejo de Regulación que regule la difusión de contenidos en la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios, y que establezca criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o los medios emisores?⁶³

Varias organizaciones han presentado alegatos que cuestionan la constitucionalidad de esta pregunta,⁶⁴ ya que de resultar la respuesta positiva, el referido Consejo de Regulación podría condicionar de manera previa la libre circulación de la información. Este Consejo establecería criterios de responsabilidad ulterior, lo que contradice el Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que dispone que las responsabilidades ulteriores deben estar expresamente fijadas en la ley, descartando la posibilidad de que un órgano administrativo pueda definir las.

1.11.2. Se aplican las sanciones por el incumplimiento de las reglas relacionadas con el contenido únicamente después de que el material se ha difundido o publicado

En efecto, toda posibilidad de sanción por la realización de los actos prohibidos respecto al flujo de información, ideas y opiniones descansa en que tales conductas se hayan realizado, salvo el caso excepcional de la falsa imputación de actos prohibidos que por deficiencias judiciales lleguen a sancionarse.

La Constitución del Ecuador reconoce (Art. 18.1) que el pleno ejercicio de la libertad de expresión estará sujeta a “responsabilidades ulteriores”, respecto a los posibles abusos que puedan cometerse en el ejercicio de esos derechos.

La libertad de expresión no es un derecho absoluto, y por tanto es pasible de tener restricciones con el objetivo de respetar el derecho de otros, pero solamente por responsabilidades ulteriores y no previa censura, es decir, luego de realizarse el abuso y no antes. Sin embargo, estas restricciones, aunque sean ulteriores, deben ser legítimas y claramente delimitadas para que no se conviertan, bajo pretexto de la defensa de derechos, en una limitación excesiva que configure una censura.

La Convención reconoce las responsabilidades ulteriores pero es muy clara respecto a las limitaciones, indicando que éstas deben ser expresamente fijadas en una ley formal y ser “necesarias”, en los siguientes términos: “El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresa-

⁶² Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 13.4.

⁶³ Consejo Nacional Electoral. Recuperado de: http://www.cne.gob.ec/images/articulos/Convocatoria_Consulta_Popular.pdf

⁶⁴ Alegatos de AEDEP y Fundamedios, marzo 2011.

mente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”⁶⁵

En este mismo sentido, el proyecto de Ley de Comunicación establece que los “los límites democráticos a este derecho están determinados por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos para proteger el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, la defensa nacional, el orden público y la salud pública; y, para asegurar la reputación y derechos de las personas” (Art. 9).

Sin embargo, esto no es suficiente para asegurar que esos límites sean legítimos en el sentido expresado en los estándares interamericanos de derechos humanos.

Para serlo, el establecimiento de responsabilidades ulteriores debe guiarse por tres principios: legalidad, necesidad y finalidad. De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son requisitos para limitar derechos fundamentales:

- a) La existencia de causales de responsabilidad previamente establecidas,
- b) La definición expresa y taxativa de esas causales por la ley,
- c) La legitimidad de los fines perseguidos al establecerlas, y
- d) Que esas causales de responsabilidad sean “necesarias para asegurar” los mencionados fines.⁶⁶

En lo referente a “legalidad previa y precisa”, las restricciones al derecho a la libertad de expresión son permitidas por la Convención, pero sólo mediante leyes “que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”. “Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”⁶⁷

Para la Corte Interamericana “(...) la expresión leyes utilizada por el Art. 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos no puede tener otro sentido que el de ley formal, es decir norma jurídica adoptada por el órgano legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el Derecho interno de cada Estado”⁶⁸ Es decir, no se pueden restringir derechos reconocidos en la Convención mediante decretos ejecutivos, reglamentos o actos administrativos de otra índole.

Surge con claridad “que para la imposición de responsabilidades no puede soslayarse la vigencia –en primer lugar– del principio de legalidad previa, y que ella debe cumplir los extremos de “ley formal” que reclama la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Además, la ley debe ser precisa, ya que de lo contrario tampoco sería compatible con el respeto a la libertad de expresión”⁶⁹ Es decir, las restricciones deberán estar establecidas por ley, de manera previa, expresa y precisa.

En cuanto a la finalidad legítima, las responsabilidades ulteriores deben perseguir un fin legítimo, el cual está clara y taxativamente establecido en el artículo de la Convención citado, y no puede extenderse su interpretación. Así, las restricciones permitidas deben estar orientadas a preservar “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás” o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”⁷⁰

⁶⁵ *Ibid.* Art. 13.2.

⁶⁶ *Opinión Consultiva OC-5/85.* (1985). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párrafo 39.

⁶⁷ *Convención Americana de Derechos Humanos.* (1969). OEA. Costa Rica. Art. 30.

⁶⁸ *Opinión Consultiva Oc-6/86.* (1986). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párrafos 26,27, 35, 36, 38.

⁶⁹ Eliades, A. (2009). *Responsabilidades ulteriores por el ejercicio del derecho a informar y opinar en cuestiones de interés público.*

⁷⁰ *Convención Americana sobre Derechos Humanos.* (1969). OEA. Costa Rica. Art. 13.2.

En lo referente a su necesidad, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos “la “necesidad” y, por ende, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión fundadas sobre el Art. 13.2, dependerá de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo”.⁷¹ Asimismo, “las restricciones autorizadas para la libertad de expresión deben ser las “necesarias para asegurar” la obtención de ciertos fines legítimos, es decir que no basta que la restricción sea útil para la obtención de ese fin, esto es, que se pueda alcanzar a través de ella, sino que debe ser necesaria, es decir que no pueda alcanzarse razonablemente por otro medio menos restrictivo de un derecho protegido por la Convención”.⁷²

El término necesario “debe considerarse como algo más que “útil”, “razonable”, o “conveniente”” ha dicho más tarde la misma Corte. “La necesidad comporta la existencia de una “necesidad social imperiosa”. De manera que los gobiernos no pueden sencillamente invocar una de las restricciones legítimas de la libertad de expresión, como el mantenimiento del “orden público”, como medio para suprimir un “derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real”.⁷³ Si esto ocurre, la restricción aplicada de esa manera no es legítima”.⁷⁴

1.11.3. Los medios audiovisuales e impresos no tienen ninguna obligación de registrarse ni obtener permiso de una entidad pública

Este indicador hace referencia a la censura, por lo tanto se refiere a cualquier registro obligatorio que no sea el procedimiento habitual de frecuencias de radio o licencia de televisión.

En el marco de la legislación actual, los medios impresos de comunicación social no tienen obligación alguna de registrarse o de obtener permiso previo de entidad pública, como condiciones para desarrollar sus actividades.

En el caso de los medios radiales y televisivos, la condición para su operación es obtener la concesión para el uso de una frecuencia, cuyo otorgamiento está a cargo del CONARTEL según lo dispuesto en el Art. 2 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, pero que actualmente lo realiza el CONATEL en cumplimiento del Decreto Ejecutivo de creación del Ministerio de Telecomunicaciones.

En caso de no poseer una concesión de uso de frecuencia y operar sin autorización previa, la Ley de Radiodifusión y Televisión, en el tercer artículo del Título VIII, DISPOSICIONES GENERALES, señala:

Las estaciones de radiodifusión y televisión que operaren clandestinamente; esto es, sin autorización otorgada de conformidad con la presente Ley, serán clausuradas y requisados sus equipos, en forma inmediata, por el Superintendente de Telecomunicaciones; quien, además, denunciará tal hecho ante uno de los jueces de lo penal de la respectiva jurisdicción. Comprobada la infracción, los responsables serán sancionados con una pena de dos a cuatro años de prisión, con arreglo a las disposiciones de los Códigos Penal y de Procedimiento Penal.

No se solicitan otros requisitos adicionales.

El Art. 65 del proyecto de Ley de Comunicación dispone la obligatoriedad de registrarse que se entiende razonable en función de un principio de transparencia y de información necesaria para realizar el control, por ejemplo, de los límites a la concentración excesiva, y en tanto no se con-

⁷¹ *Opinión Consultiva OC-5/85*. (1985). Corte Interamericana de Derechos Humanos. Párrafo 46.

⁷² *Ibid.* Párrafo 79.

⁷³ *Caso The Sunday Times*. (1979). Corte Europea de Derechos Humanos. Supra 17, párrafo 59.

⁷⁴ *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. (1994). Capítulo V: “Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana de Derechos Humanos. . P 197-212.

vierta en una exigencia previa al funcionamiento: “El registro público es una medida para transparentar y permitir el acceso a la información de los medios de comunicación y deberá contener: datos generales, políticas editoriales e informativas, estructura orgánica, composición de su capital social o propiedad y código de ética. El Consejo de Comunicación e Información será el encargado de llevar este registro público de medios de comunicación. Este registro no constituye una autorización para el funcionamiento del medio de comunicación”.

1.11.4. Los medios audiovisuales e impresos no son susceptibles de cierre ni de amenaza de cierre por su contenido (ver también indicador 2.9)

No existe ninguna disposición legal que autorice el cierre de medios impresos en función de los contenidos o informaciones que éste haya publicado.

En el caso de la radio y la televisión el literal e) del Art. 67 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, establece que el contrato de concesión se dará por terminado por reincidencia de faltas de carácter técnico que hubieren sido sancionados con dos multas y una suspensión.

El citado artículo en combinación con la clasificación de faltas técnicas y administrativas establecida en el Art. 80 del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión, así como las sanciones establecidas en el Art. 81, han servido a varios gobiernos para cerrar o intentar cerrar estaciones de radio y televisión.

El proyecto de Ley de Comunicación no establece sanciones que conlleven el cierre o suspensión de un medio de comunicación social por razones de contenido, aunque sí de programas de esos medios (Art. 101).

1.11.5. No hay restricciones explícitas ni ocultas al acceso al papel periódico, a las redes de distribución o las casas editoriales

En el Ecuador, la importación de papel periódico hasta la expedición de la Ley de Reformas Tributarias, aprobada por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre de 2009, no pagaba el Impuesto al Valor Agregado (IVA), como lo hacen los distintos ítems de importación.

Luego de esa fecha, se impuso el 12% del IVA a la importación de papel periódico y revistas. Tanto los directivos de los medios impresos como quienes forman parte de la industria gráfica se pronunciaron contrarios a la medida, argumentando que en el Ecuador no se fabrica papel periódico, por lo que esta decisión determinaría un aumento de precios de los productos de comunicación impresos.

Los empresarios asociados sostuvieron que el Gobierno busca acallar a la prensa escrita y que tal decisión era una dedicatoria al sector. La Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP) calificó en forma reiterada a esta medida como “un ataque contra la prensa independiente”. Mientras que el gobierno defendió la medida como un acto de justicia tributaria y para impedir que los beneficiarios comerciaran con el papel exento de aranceles.

1.11.6. Las multas de las infracciones de las reglas no son excesivas ni fuera de proporción, lo que funcionaría como una forma de censura

En efecto, la multa establecida en el Art. 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión alcanza como máximo la suma equivalente de diez salarios mínimos vitales, esto es USD \$ 40,00 ya que el concepto de “salarios mínimos vitales” era utilizado por la legislación laboral antes de la dolarización de la economía. Actualmente el equivalente de este concepto sería el de sueldo básico unificado de los trabajadores de sector privado, que asciende a USD \$ 240,00. Sin embargo las multas cobradas por el CONARTEL se han calculado sobre el criterio “salarios mínimos vitales”.

Como resulta evidente una multa tan pequeña es irrelevante para quien comete las infracciones previstas con esa sanción.

El proyecto de Ley de Comunicación establece sanciones de multa a partir de varias causales que no resultan excesivas; pero no está debidamente determinada la aplicación progresiva de las mismas en función de las infracciones cometidas (Art. 101 y 103).

1.12. EL ESTADO NO PROCURA BLOQUEAR NI FILTRAR EL CONTENIDO DE INTERNET QUE PODRÍA CONSIDERARSE DELICADO O PERJUDICIAL

1.12.1. El contenido de Internet no es bloqueado ni filtrado por el Estado por su contenido o fuente (ver también indicador 5.3)

El acceso a los contenidos de internet no es bloqueado o filtrado por el Estado. Sin embargo existen al menos tres grandes limitaciones reales que imposibilitan a la gran mayoría de ecuatorianos acceder a dichos contenidos. Ellas son: la falta de oferta de acceso a internet en sectores geográficos considerados no rentables por los proveedores de servicios de internet; la falta de capacidad adquisitiva para pagar el servicio de internet a los proveedores privados y públicos (38,3% de la población está bajo la línea de pobreza);⁷⁵ y, el analfabetismo digital. No obstante, en el Ecuador hay 3.021.370 usuarios de internet (21,1% de la población).⁷⁶

1.12.2. Los usuarios/as de Internet no están sujetos a sanciones por acceder ni publicar contenidos en Internet que sean considerados delicados o perjudiciales

En términos generales las personas pueden acceder y publicar cualquier contenido en Internet. Se exceptúa la producción, publicación y comercialización de pornografía infantil por medios informáticos o electrónicos, penalizada hasta con 16 años de reclusión, según el séptimo artículo innumerado a continuación del Art. 528 del Código Penal.

1.12.3. Las empresas que prestan servicios de Internet, sitios Web, blogs o quienes difunden por Internet no tienen ninguna obligación de registrarse ni obtener permiso de una entidad pública

Los proveedores de servicios e Internet tienen la obligación de obtener “un título habilitante que consistirá en un permiso para su operación”, conforme se establece en el Art. 12 del Reglamento a la Ley Especial de Telecomunicaciones. Dicho título, según el Art. 4 del Reglamento para la prestación de Servicios de Valor Agregado “es el permiso, otorgado por la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, previa autorización del CONATEL”.

Ni los sitios web, ni los blogs, ni quienes difunden información por internet deben pedir permiso alguno para realizar estas actividades.

⁷⁵ PNUD. 2010. Informe de Desarrollo Humano. Pg. 181.

⁷⁶ Recuperado de: http://www.supertel.gob.ec/pdf/estadisticas/acceso_internet.pdf

Recomendaciones

1. El **marco legislativo** ecuatoriano debería ser modernizado para que sea compatible con los estándares internacionales e interamericanos de libertad de expresión, incluyendo derechos de igualdad y de participación relativos a la comunicación, temas recogidos en la Constitución del Ecuador:
 - 1.1 El **Art. 18 numeral 1 de la Constitución** que limita el ejercicio de la libertad de expresión a la transmisión de información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural sobre hechos, acontecimientos y procesos de interés general y con responsabilidad ulterior debería ser enmendado en su momento oportuno, con el objetivo de que estas limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión puedan ser eliminadas. Hasta entonces, en la práctica, las nuevas leyes deberían asegurar que no reproducen esta limitación constitucional.
 - 1.2 La **Ley de Radiodifusión y Televisión de 1975 y su Ley Reformada de 1995** debería ser reemplazada por la **nueva ley que está actualmente siendo debatida por la Asamblea Nacional**, no obstante el proyecto actual de ley debería ser mejorado con el fin de que contemple los siguientes aspectos:
 - 1.2.1 Se requiere la creación de un **órgano regulador independiente**, con autonomía financiera y administrativa, inspirado de las mejores prácticas internacionales así como en los avances de varios países de la región, que tutele los derechos de la comunicación, rindiendo cuentas al público y asegurando el pluralismo y la diversidad de los medios (privado, público y comunitario) y la libertad de expresión e información. La independencia del órgano regulador debe ser garantizada asegurando que su composición prevenga toda interferencia partidista y comercial. Asimismo, una nueva ley debería ser explícita en las competencias y atribuciones de los nuevos órganos reguladores y la Defensoría del Pueblo para evitar que actúen aplicando mecanismos de censura indirecta al ejercicio de la libertad de expresión.
 - 1.2.2 El derecho a la **reserva de las fuentes** está legalmente protegido en la Constitución, sin embargo un caso reciente evidenció la posible vulneración de este derecho. La futura ley de comunicación debería especificar con menciones claras y taxativas, los casos excepcionales en los que no se reconocerá este derecho. Una capacitación de los distintos actores del Poder Judicial en relación a la doctrina y jurisprudencia interamericana en esta área sería también recomendable.
 - 1.2.3 La **independencia editorial** de intereses políticos y comerciales debería garantizarse a través de la nueva Ley de Comunicación que fomente el pluralismo y la libertad de los medios, asegure la distribución equitativa de las frecuencias entre los sectores privado, público y comunitario, evitando el uso indiscriminado y abusivo de mensajes gubernamentales, así como la injerencia editorial por parte de anunciantes, gobierno, dueños de medios, u otros intereses comerciales o políticos, que puedan filtrarse en el contenido de los medios.
 - 1.2.4 La nueva Ley deberá evitar las limitaciones ilegítimas al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, como la **titulación obligatoria**, considerada como una restricción no justificada a la libertad de pensamiento y expresión, derecho que corresponde a todo ser humano.

1.3 El Código Penal deberá ser enmendado, contemplando lo siguiente:

1.3.1 Las disposiciones sobre la **difamación y desacato** (o “crímenes de opinión”) establecidas en el Código Penal que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos deberían enmendarse y tratarse por la vía civil, puesto que permiten serias restricciones al debate público y al ejercicio pleno de la libertad de expresión, ya que sancionan penalmente a quienes ofenden a las autoridades. El ejercicio del **derecho a la honra, dignidad y reputación** debe armonizarse con el de la libertad de expresión, puesto que no ocupa una jerarquía o nivel superior. En los casos de conflicto entre el derecho a la honra de funcionarios públicos y el derecho a la libertad de expresión, el ejercicio de ponderación debe partir de la prevalencia en principio de la libertad de expresión pues, dado el interés del debate sobre asuntos públicos, este derecho adquiere un valor ponderado mayor.⁷⁷

1.3.2. **De ser aplicada la responsabilidad jurídica**, se debe tomar en consideración las medidas menos costosas para la libertad de expresión. Se recomienda por ejemplo apelar al **derecho de rectificación** o respuesta, que está consagrado expresamente en el Art. 14 de la Convención Americana; apelar a los mecanismos de la **responsabilidad civil** y aplicar sanciones proporcionales, diseñadas para establecer la reputación dañada y no indemnizar al demandante o castigar al demandado; tomar en cuenta la aplicación del estándar de la “**real malicia**”, es decir, demostrar que quien se expresó lo hizo con plena intención de causar un daño y conocimiento de que se estaban difundiendo informaciones falsas o con un evidente desprecio por la verdad de los hechos; **distinguir entre información y opinión**, excluyendo a esta última de sanción, más aun cuando se trata de un juicio de valor sobre un acto de un funcionario en el desempeño de su cargo.⁷⁸

1.4 La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) debería:

1.4.1 Aplicarse de una manera efectiva y transparente. Las instituciones públicas deberían cumplir con sus **obligaciones de transparencia** y la Defensoría del Pueblo debería dotarse de recursos humanos y financieros para poder llevar a cabo el monitoreo de aplicación de la Ley de una manera eficaz.

1.4.2 Incorporar una **lista exclusiva de excepciones** al derecho de acceso a la información, en lugar de hacer referencia a otras leyes.

1.4.3 **La ciudadanía debería ser mejor informada** sobre sus derechos en materia de acceso a la información.

2. Se debe continuar incentivando la **participación ciudadana** en el campo de la comunicación, a través de la participación del público y de las organizaciones de la sociedad civil en la formulación de las políticas públicas que rigen a la comunicación. El proceso actual de elaboración de la Ley de Comunicación debería recoger los aportes presentados por las organizaciones de la sociedad civil, siempre y cuando sean compatibles con los estándares de libertad de expresión.

⁷⁷ Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2009). Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

⁷⁸ *Idem*.

3. Cualquier restricción a la libertad de expresión que condicione esta libertad a **responsabilidades ulteriores** ya se encuentre en el Código Penal, Civil o regulaciones administrativas, debe claramente establecer los límites de dichas limitaciones, para que sean compatibles con los estándares interamericanos de derechos humanos y así evitar que se conviertan en una limitación excesiva que se traduzca en censura y/o autocensura.

De ser la respuesta positiva por parte de la ciudadanía a la consulta popular sobre un Consejo de Regulación que regule la difusión de contenidos y establezca criterios de responsabilidad ulterior, el Estado debería asegurar el respeto a los derechos constitucionales y al Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Para ello, sólo debería considerarse como responsabilidades ulteriores las establecidas por una nueva ley, las cuales deben ser conformes con lo establecido por la Convención antes citada.

Pluralidad y diversidad de los medios de comunicación social, igualdad de condiciones económicas y transparencia en la propiedad

Resumen Ejecutivo

A. CONCENTRACIÓN DE LOS MEDIOS

2.1. EL ESTADO ASEGURA EL CUMPLIMIENTO CON LAS MEDIDAS PARA PROMOVER A LOS MEDIOS PLURALISTAS

En relación a la concentración de la propiedad de los medios, la Constitución aprobada en 2008 fomenta la pluralidad y diversidad de la comunicación y señala que no permitirá el oligopolio o monopolio de la propiedad de los medios.

La Ley de Radiodifusión y Televisión vigente desde 1975 limita la propiedad por cobertura geográfica y características técnicas de transmisión.

El proyecto de Ley de Comunicación establece límites democráticos para impedir la concentración de los medios de comunicación.

2.2. EL ESTADO TOMA MEDIDAS POSITIVAS PARA PROMOVER LOS MEDIOS PLURALISTAS

No existen resoluciones del CONATEL ni del CONARTEL que nieguen la concesión o la renovación de frecuencias de radio y televisión argumentando la aplicación de las disposiciones constitucionales que prohíben el oligopolio y el monopolio en el sector. Tampoco existen medidas de política pública expedidas o anunciadas por el CONATEL que estén destinadas a desincentivar o combatir la concentración de la propiedad o el control de medios de comunicación, ni tampoco limitar la propiedad cruzada de medios en distintas plataformas tecnológicas (prensa, TV abierta, TV de pago, etc.).

B. DIVERSIDAD DE MEDIOS PÚBLICOS, PRIVADOS Y COMUNITARIOS

2.3. EL ESTADO PROMUEVE ACTIVAMENTE LA DIVERSIDAD DE MEDIOS PÚBLICOS, PRIVADOS Y COMUNITARIOS

La Constitución de 2008 garantiza la existencia de medios privados, públicos y comunitarios en igualdad de condiciones.

2.4 SISTEMA REGULADOR INDEPENDIENTE Y TRANSPARENTE

No existe un órgano libre de interferencias del control político o comercial, ya que el CONARTEL, durante el período analizado de 1995 a 2008, ha demostrado ser permeable a ambos tipos de influencias.

El proyecto de Ley de Comunicación no establece procedimientos concretos para otorgar títulos habilitantes pero dispone que deban hacerse por medio de procedimientos competitivos y administrativos que garanticen transparencia e igualdad de oportunidades. Una autoridad de telecomunicaciones otorgaría los títulos habilitantes previo informe vinculante del Consejo de Comunicación e Información.

2.5 EL ESTADO Y LAS OSC PROMUEVEN ACTIVAMENTE EL DESARROLLO DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS

La legislación actual no promueve el desarrollo de los medios comunitarios.

No obstante, cabe mencionar que el actual gobierno concesionó 14 frecuencias de radio, en noviembre de 2010, a organizaciones indígenas y ha desarrollado un proyecto de dotación de equipos, asesoría y capacitación para estas radios.

Por otro lado, no existen reducciones en los valores a pagar por concepto del uso de las frecuencias para los medios comunitarios y tampoco existen mecanismos de reserva del espacio radioeléctrico. Las organizaciones de la sociedad civil han apoyado activamente a este sector, en especial la Coordinadora de Radios Populares y Educativas del Ecuador (CORAPE) que trabaja desde 1988.

C. ASIGNACIÓN DE LICENCIAS Y ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

2.6 EL PLAN ESTATAL PARA LA ASIGNACIÓN DEL ESPECTRO ASEGURA UN APROVECHAMIENTO ÓPTIMO EN EL INTERÉS PÚBLICO

Las normas de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y las recomendaciones de la UNESCO son formalmente recogidas en el Plan Nacional de Frecuencias, sin embargo en la práctica tales normas son frecuentemente irrespetadas, debido a las irregularidades en la asignación de frecuencias registradas por la Comisión Auditora de Frecuencias de Radio y Televisión.

2.7 EL PLAN ESTATAL PARA LA ASIGNACIÓN DEL ESPECTRO PROMUEVE LA DIVERSIDAD DE PROPIEDAD Y DE CONTENIDOS

El Plan Nacional de Frecuencias no contempla norma alguna respecto a la distribución igualitaria o equitativa de las frecuencias entre los sectores privado, público y comunitario. Como revela el indicador 1.7.2, sólo un 0,2 % de radios y 0% de televisiones corresponderían al sector comunitario propiamente dicho en el Ecuador. A pesar de la vocación comunitaria de muchas de ellas, y debido a las restricciones previstas en la ley para el sector comunitario, la gran mayoría de radios en el Ecuador opera en el sector privado (ver "Definiciones empleadas en el estudio").

El proyecto de Ley de Comunicación dispone que se reserve el 33% del espectro radioeléctrico disponible de radio y televisión para los medios comunitarios de las frecuencias disponibles, en sintonía con las recomendaciones internacionales en la materia. Sin embargo, la mención del "espectro disponible" podría dejar impracticable dicha disposición.

2.8 SISTEMA REGULADOR INDEPENDIENTE Y TRANSPARENTE

Como se ha visto en el indicador 2.4, el CONARTEL, durante el período analizado de 1995 a 2008, no fue ni independiente ni transparente.

El Informe de la Comisión Auditora de Frecuencias detectó al menos nueve formas ilegales, arbitrarias y discrecionales para asignar frecuencias de radio y televisión por parte del CONARTEL: devolución-concesión, inaplicación del criterio de prelación, prórroga de plazos, incumplimiento

de requisitos, concesiones a estaciones clandestinas, más de una frecuencia del mismo tipo por provincia y auto-asignación de frecuencias.

Actualmente, el Plan Nacional de Frecuencias se difunde a través de la página web del CONATEL. Los usuarios pueden descargarlo gratuitamente e informarse sobre la disponibilidad de frecuencias para los diferentes servicios de telecomunicaciones.

El proyecto de Ley de Comunicación prevé que sea una autoridad de telecomunicaciones la que otorgue los títulos habilitantes previo informe vinculante del Consejo de Comunicación e Información. Éste es un organismo público con autonomía funcional, administrativa y financiera y se establecen diversas disposiciones para garantizar su independencia de la interferencia comercial.

D. IMPUESTOS Y REGULACIÓN EMPRESARIAL

2.9 EL ESTADO UTILIZA LOS IMPUESTOS Y LA REGULACIÓN EMPRESARIAL PARA FOMENTAR EL DESARROLLO MEDIÁTICO DE UNA MANERA NO DISCRIMINATORIA

No se constata la existencia de políticas o prácticas tributarias que discriminen a los medios de comunicación.

E. PUBLICIDAD

2.10 EL ESTADO NO DISCRIMINA MEDIANTE SU POLÍTICA PUBLICITARIA

En el Ecuador no existe una instancia estatal que monitoree la inversión pública en publicidad, ni normativas, lineamientos o códigos que la regulen y tampoco instituciones públicas u organizaciones de la sociedad civil que monitoreen de manera permanente la contratación de publicidad. No obstante, la ONG Participación Ciudadana realiza monitoreos puntuales sobre la difusión de publicidad oficial que se transmite en la televisión pública y privada. En el monitoreo realizado entre febrero y mayo de 2010, la pauta publicitaria era bastante equitativa entre la televisión privada y pública.

Los debates actuales entorno a una nueva Ley de Comunicación resaltan la necesidad de que las entidades del sector público que contraten servicios de publicidad elaboren un informe público anual con la distribución del gasto en publicidad en cada medio de comunicación, lo cual el proyecto de Ley de Comunicación en estudio contempla.

2.11 SE REGULA LA PUBLICIDAD EN LOS MEDIOS DE MANERA EFICAZ

Por regla general, los medios audiovisuales e impresos respetan los límites sobre los contenidos publicitarios establecidos en la Constitución, la Ley de Radiodifusión y Televisión y la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor.

El proyecto de Ley de Comunicación establece que los medios de comunicación audiovisual deberán cumplir con una serie de obligaciones respecto al uso de la publicidad: en cuanto a publicidad engañosa o abusiva, a la duración de las pautas publicitarias y al equilibrio entre contenido y publicidad comercial.

Pluralidad y diversidad de los medios de comunicación social, igualdad de condiciones económicas y transparencia en la propiedad

A. CONCENTRACIÓN DE LOS MEDIOS

2.1. EL ESTADO ASEGURA EL CUMPLIMIENTO CON LAS MEDIDAS PARA PROMOVER LOS MEDIOS PLURALISTAS

2.1.1. Regulaciones eficaces para impedir la indebida concentración de la propiedad y promover la pluralidad

En relación a la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, la Constitución aprobada en 2008 establece en el numeral 3 del Art. 17 que:

No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias.

La Ley de Radiodifusión y Televisión que sigue en vigencia, con ciertas reformas, desde 1975, fecha en la que fue emitida mediante decreto supremo por el dictador militar Guillermo Rodríguez Lara, permite en el Art.10 que una misma persona, natural o jurídica, pueda obtener hasta 24 canales de onda media (uno por provincia), 24 canales en frecuencia modulada (uno por provincia), 24 canales en cada una de las nuevas bandas que se crearen en el futuro (uno por provincia), un canal para zona tropical y un sistema de televisión nacional.

Además, en el primer artículo innumerado después del citado Art. 10, se habilita a cualquier persona a obtener la concesión de canales o frecuencias para instalar estaciones de televisión comercial en las 24 capitales de provincia o en cualquier ciudad con una población aproximada a los cien mil habitantes.

Todo lo cual implicaría que una veintena de personas, naturales o jurídicas, podrían acaparar todas las frecuencias de radio y televisión existentes, sin violar la ley.

Además, el segundo artículo innumerado después del Art. 10 de la Ley de Radiodifusión y Televisión señala:

Total o parcialmente, y de manera permanente u ocasional, las estaciones de radiodifusión y/o televisión, de propiedad de un mismo concesionario o de varios de ellos, puede constituir sistemas locales, regionales o nacionales, cualesquiera sean las modalidades de asociación, para producir y/o transmitir una misma o variable programación.

En relación a la promoción de la pluralidad en los medios a través de la ley, es preciso señalar que en los numerales 1 y 2 del Art. 17 de la Constitución se dispone la asignación transparente y en igualdad de condiciones de frecuencias con atención al interés colectivo; y se establece el deber del Estado de facilitar la creación y fortalecimiento de medios públicos, privados y comu-

nitarios así como el acceso a las nuevas tecnologías a fin de diversificar y multiplicar los medios de comunicación, las voces, y las orientaciones de sentido que ellos difunden.

Sin embargo, dado la falta de normas concretas para promover la pluralidad en la Ley de Radiodifusión y Televisión u otro cuerpo legal, resulta evidente que las posibilidades de pluralidad de medios, voces y sentidos planteadas en la Constitución sólo podrán realizarse a partir de una reforma de la legislación existente, que reorganice la estructura de acceso y propiedad de los medios de comunicación en esta dirección.

El proyecto de Ley de Comunicación establece “límites democráticos para impedir la concentración de los medios de comunicación social”, por los cuales se disponen topes a la cantidad de licencias o “títulos habilitantes” según coberturas nacionales, zonales o locales para medios privados y comunitarios.

Más allá de la consideración respecto al límite establecido, variable según los distintos contextos nacionales, la experiencia internacional muestra que este mecanismo citado en el proyecto de Ley es insuficiente para evitar la concentración de medios.

2.1.2. Legislación específica sobre la propiedad cruzada dentro de los medios y entre la radio, la televisión y otros sectores mediáticos para impedir la dominancia del mercado

No existe ninguna norma legal que limite la propiedad cruzada de medios de comunicación. En el Informe de la Comisión para la Auditoría de Frecuencias se estableció que existen ocho grupos principales que poseen los grandes medios de televisión, de prensa escrita y de Internet,⁷⁹ que son: Grupo Eljuri, Grupo Isaías,⁸⁰ Grupo Vivanco, Grupo Egas, Grupo Alvarado, Grupo Mantilla, Grupo Pérez y Grupo Martínez.

El proyecto de Ley de Comunicación no incluye disposiciones al respecto.

2.1.3. Las regulaciones reconocen la distinción entre los actores pequeños y grandes en el mercado mediático

No existe norma legal que establezca expresamente una distinción entre los actores pequeños y grandes en el mercado mediático.

Sin embargo, en la Ley de Radiodifusión y Televisión subsisten disposiciones en las cuales las estaciones de servicio público y estaciones que, siendo privadas, se dedican a fines sociales, educativos, culturales o religiosos, no pueden cursar publicidad según el Art. 8.

Dicha prohibición no afecta a las radios comunitarias siempre que se cumplan los requisitos establecidos (ver indicador 1.7.2).

Estas condiciones en la Ley sobre las estaciones de servicio público y las privadas con finalidad social prácticamente las deshabilitan como competidores comerciales de las estaciones privadas con finalidad de lucro. A estas últimas se les otorga por definición el derecho de cursar publicidad mediante el Art. 7 de la Ley de Radiodifusión y Televisión: “Son estaciones comerciales privadas las que tienen capital privado, se financian con publicidad pagada y persiguen fines de lucro”.

El proyecto de Ley de Comunicación no incluye disposiciones al respecto.

⁷⁹ Comisión de Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión. (2009). *Informe Definitivo*. Ecuador. P 256.

⁸⁰ El 8 de Julio de 2008, los medios de Comunicación del grupo Isaías fueron incautados por la AGD, y en la actualidad están administrados por el Estado.

2.1.4. Disposiciones de transparencia y divulgación para las empresas mediáticas con relación a la propiedad, las inversiones y las fuentes de ingresos

El Art. 88 de la Ley de Participación Ciudadana establece que los ciudadanos, en forma individual o colectiva, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas lícitas de organización, podrán solicitar una vez al año la rendición de cuentas a las instituciones públicas o privadas que presten servicios públicos, así como a los medios de comunicación social, siempre que tal rendición de cuentas no esté contemplada mediante otro procedimiento en la Constitución y las leyes”.

Sin embargo, la norma citada no establece cuál será el procedimiento o procedimientos para que los medios realicen la rendición de cuentas a todos quienes están legalmente autorizados a pedirla, ni tampoco se precisa los aspectos sobre los que se debe rendir cuentas.

Esta falta de precisión ha motivado la preocupación de los empresarios mediáticos sobre el alcance de sus obligaciones jurídicas en relación a la rendición de cuentas y sobre la posibilidad que tales obligaciones puedan ser establecidas mediante un simple reglamento dictado por el Consejo de Participación y Control Social. Es decir, mediante una norma de jerarquía inferior a la Ley, que no se discute en la Asamblea Nacional y que podría ser definida sólo por los integrantes de dicho Consejo aunque ello afectase a los derechos fundamentales de la comunicación.

El proyecto de Ley de Comunicación dispone la exigencia de que todos los medios se registren ante el Consejo de Información y Comunicación, sin carácter de autorización, para “transparentar y permitir el acceso a la información de los medios de comunicación”. Según los artículos 65 y 66, el registro público deberá contener “datos generales, políticas editoriales e informativas, estructura orgánica, composición de su capital social o propiedad y código de ética”.

2.1.5. El trámite de licencia para asignar las frecuencias específicas a difusores individuales promueve la diversidad de propiedad y del contenido de la programación de los medios

Los procesos administrativos y técnicos requeridos para la obtención de una licencia están especificados en el Art. 16 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión y en el Artículo 20 de la Ley de Radiodifusión y Televisión. En cuanto a criterios, el único mencionado en la Ley es el especificado en el Artículo 10 con referencia al límite de frecuencias permitidas por provincia (ver indicadores 2.1.1 y 2.7.1).

Ninguno de los trámites establecidos legalmente para celebrar el contrato de concesión de frecuencia exigen o promueven la diversidad de propiedad de los medios o del contenido de su programación. Así se puede constatar de la lectura del Art. 20 de la Ley de Radiodifusión y Televisión:

En el contrato de concesión se harán constar, obligatoriamente, los siguientes requisitos:

- a) Nacionalidad del concesionario, acreditada de acuerdo a la Ley,
- b) Escritura pública de la sociedad concesionaria y título de propiedad de los equipos; y cuando se trate de una persona natural sólo se requerirá el título de propiedad,
- c) Se admitirá provisionalmente la promesa de compra venta, judicialmente reconocida, a falta de dicho título,
- d) Lugar en que la estación será instalada, con indicación precisa de su domicilio y sitios de trabajo, y ubicación cartográfica de los transmisores,
- e) Nombre de la estación radiodifusora o televisora, potencia de operación, frecuencia asignada, horario de trabajo y el indicativo que utilizará para identificarse,
- f) Garantía, que con sujeción al Reglamento, el concesionario rinde a favor de la Superintendencia de Telecomunicaciones, para el cumplimiento de la instalación,
- g) Cantidad que pagará mensualmente por la utilización de la frecuencia.

El proyecto de Ley de Comunicación no establece los procedimientos concretos para otorgar títulos habilitantes pero dispone en el Art. 84, que deban hacerse “por medio de procedimientos competitivos y procedimientos administrativos que garantizarán transparencia e igualdad de oportunidades” y, más precisamente, menciona en el Art. 85, el concurso público para los medios privados y comunitarios.

Asimismo, una de las causales de inhabilitación para obtener un título habilitante trata de evitar la relación entre el autorizado con entidades, personas o grupos miembros o vinculados con el sistema financiero privado. Según el Art. 88a, estará inhabilitada la persona natural o jurídica “cuando el o la postulante por sí o a través de personas jurídicas o terceros, o cualquier otra forma directa o indirecta, tenga relación societaria o de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con personas vinculadas a entidades o grupos que forman parte del sistema financiero privado, sus propietarios, representantes legales, miembros de su directorio, socios o accionistas con poder decisorio”.

2.1.6. Cumplimiento con las normas internacionales

Los artículos 16 y 17 de la Constitución de 2008 recogen los principios y obligaciones establecidas en los instrumentos internacionales, como por ejemplo, el no permitir los oligopolios ni los monopolios o garantizar al reparto equitativo y transparente de frecuencias.

A continuación se citan algunos de los principios internacionales sobre pluralidad que tienen relación con los artículos de la Constitución del Ecuador antes mencionados.

La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresa en el punto 12: “los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos (...). Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”.

Los Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión⁸¹ promovidos por la organización internacional no gubernamental Article 19 también hacen referencia a este respecto. En concreto, el Principio 3 señala que “se deberán establecer medidas efectivas que prevengan una concentración excesiva de propiedad y que promuevan la diversidad de la misma dentro del sector de difusión como entre éste y otros sectores de los medios de comunicación”.

A su vez, los Principios para garantizar la diversidad y el pluralismo en la radiodifusión y los servicios de comunicación audiovisual de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) exhorta en el punto 3 que la promoción de la diversidad y el pluralismo debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión y demás servicios de comunicación audiovisual. Esto implica igualdad de género e igualdad de oportunidades para el acceso y participación de todos los sectores de la sociedad en la titularidad y gestión de los servicios de radiodifusión y de comunicación audiovisual, sin que se adopten restricciones directas o indirectas al ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

El proyecto de Ley de Comunicación considera la democratización de la comunicación e información como principio de la regulación en materia de comunicación. Dentro de ello, incluye “el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios”; “el acceso trans-

⁸¹ Organización Artículo 19. (2002). *Acceso a las ondas: Principios sobre la normatividad de libertad de expresión y la regulación de la difusión de radio y televisión*. Londres.

parente y en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico” y “la prohibición de monopolios, oligopolios y de la concentración de medios de comunicación social” (Art. 3).

También, en el marco de lo que llama derechos a la igualdad, reconoce el “derecho a la creación de medios de comunicación social”, que el Estado debe promover y garantizar. Este derecho se complementa con el “derecho al acceso en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de medios de comunicación audiovisual públicos, privados y comunitarios”.

2.1.7. Las autoridades responsables de ejecutar las leyes anti-monopolios cuentan con las atribuciones suficientes, por ejemplo para negar las solicitudes de licencias y para exigir la desinversión en las operaciones mediáticas actuales cuando la pluralidad esté comprometida o se alcancen niveles inaceptables en la concentración de la propiedad

Aparte de las disposiciones constitucionales y las limitaciones de la asignación de una frecuencia por provincia de la Ley de Radiodifusión y Televisión (ver indicador 2.1.1) no existen otras leyes antimonopolio. El CONATEL es la actual autoridad con la competencia para negar, por ejemplo, las solicitudes de concesiones de frecuencias o para exigir la desinversión en las operaciones mediáticas actuales, cuando la pluralidad esté comprometida o se alcancen niveles inaceptables en la concentración de la propiedad.

Ni el Gobierno, ni el órgano regulador han aplicado reglas anti monopolísticas como seguimiento a las prácticas de concentración e irregularidades de asignación de frecuencias identificadas por la Comisión para la Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión.

En el proyecto de Ley de Comunicación se “prohíbe la participación en los procesos de selección para el otorgamiento y renovación de títulos habilitantes para la prestación de servicios de radiodifusión sonora y de televisión, incluidos los servicios de audio y video por suscripción, las personas naturales y jurídicas postulantes (...) cuando el o la postulante, o las empresas vinculadas a éste, de forma directa o indirecta, incumplan las disposiciones o prohibiciones sobre concentración, oligopolio y monopolio”.

2.1.8. El Gobierno trabaja activamente en el monitoreo y la evaluación de las consecuencias de la concentración de los medios

La disposición transitoria vigésimo cuarta de la Constitución dispuso:

Dentro del plazo máximo de treinta días a partir de la aprobación de esta Constitución, el Ejecutivo conformará una comisión para realizar una auditoría de las concesiones de las frecuencias de radio y televisión, cuyo informe se entregará en un plazo máximo de 180 días.

En cumplimiento de esta disposición, el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo N° 1445, con fecha 20 de noviembre del 2008, creó la Comisión para la Auditoría de la Concesión de Frecuencias de Radio y Televisión, con los siguientes objetivos:

La auditoría de las concesiones de las frecuencias de radio y televisión se orientará a determinar la constitucionalidad, legitimidad y transparencia de las concesiones, considerando el enfoque legal, financiero, social y comunicacional.

En el proceso se buscará determinar, en especial, la existencia de monopolios u oligopolios directos o indirectos en el uso de las frecuencias; y, las entidades o grupos financieros, sus representantes legales, miembros de su directorio y accionistas que mantiene participación en el control del capital, la inversión o el patrimonio de los medios de comunicación social.

El Informe Definitivo fue presentado el 18 de mayo de 2009, y en este documento se detallan graves ilegalidades en relación a la concesión de frecuencias, la concentración de la propiedad y la propiedad cruzada de medios de comunicación, y de los efectos nocivos que esto tiene para el ejercicio de los derechos de la comunicación.

La Contraloría General del Estado realizó un examen especial a finales de 2009, en cuyo borrador se recomendaba al órgano regulador revertir al Estado las 354 frecuencias obtenidas ilegítimamente. Sin embargo, en el informe final de la Contraloría la palabra revertir fue cambiada por revisar. El órgano regulador aceptó hacer dicha revisión, pero esto no ha tenido hasta la fecha ningún efecto.

Hasta el momento, ni el Gobierno, ni el órgano regulador ha llevado a cabo un seguimiento a las recomendaciones de este informe.

2.2. EL ESTADO TOMA MEDIDAS POSITIVAS PARA PROMOVER LOS MEDIOS PLURALISTAS

2.2.1. Los órganos reguladores aplican las leyes anti-monopolios para negar algunas solicitudes de licencias o para obligar a las empresas mediáticas existentes a desinvertir para evitar las concentraciones excesivas de propiedad de los medios

Algunos banqueros propietarios de medios de comunicación anunciaron públicamente que transferían la propiedad de sus medios de comunicación en aplicación a lo dispuesto en el Art. 312 de la Constitución aprobada en 2008, que señala:

Art. 312

Las entidades o grupos financieros no podrán poseer participaciones permanentes, totales o parciales, en empresas ajenas a la actividad financiera.

Se prohíbe la participación en el control del capital, la inversión o el patrimonio de los medios de comunicación social, a entidades o grupos financieros, sus representantes legales, miembros de su directorio y accionistas.

No se registran otras resoluciones del CONATEL ni del CONARTEL que nieguen la concesión o la renovación de frecuencias de radio y televisión argumentando la aplicación de las disposiciones constitucionales que prohíben el oligopolio y el monopolio en el sector. Tampoco existen medidas de política pública expedida o anunciada por el CONATEL que esté destinada a desincentivar o combatir la concentración de la propiedad de medios de comunicación.

2.2.2. Grupos de la sociedad civil y la ciudadanía en general participa activamente de la promoción y ejecución de las medidas para fomentar el pluralismo mediático

Desde que se inició el proceso constituyente en noviembre de 2007 y con creciente intensidad desde que se aprobó la nueva Constitución en 2008, numerosas organizaciones de la sociedad se han mostrado muy activas en relación no sólo a la pluralidad de los medios, sino respecto de los derechos de la comunicación, sus problemas y la institucionalidad pública que regulará el sector.

Esto ha sucedido porque la primera disposición transitoria de la Constitución establece que en un plazo no mayor a 360 días, la Asamblea Nacional aprobará la Ley de Comunicación y otras leyes consideradas de esencial importancia para el país.

En ese contexto se presentaron oficialmente tres proyectos de Ley que respondían a los intereses y visiones de distintos sectores de la sociedad civil, auspiciados respectivamente por diferentes asambleístas y un cuarto proyecto elaborado por el Colectivo Ciudadano por de los Derechos de la Comunicación fue presentado extra oficialmente a la Comisión Ocasional de la Asamblea

Nacional encargada de preparar el borrador o anteproyecto de Ley que sería discutido en el Pleno del Parlamento.

A continuación un listado de algunas de las organizaciones e instituciones que con mayor dinamismo han participado o generado debate alrededor de esta ley y sus posibles contenidos:

Colectivo Ciudadano por los Derechos de la Comunicación; Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL); Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC); Radialistas Apasionadas y Apasionados; Asociación Católica del Ecuador (SIGNIS); Organización Católica Latinoamericana y Caribeña de Comunicación (OCLACC); Universidad Politécnica Salesiana (UPS); Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER); Coordinadora de Radio Popular Educativa del Ecuador (CORAPE); Foro de la Comunicación; Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador (FACSO); Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER); Canales Comunitarios Regionales Ecuatorianos Asociados (CCREA); Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA); Fundación Ethos; Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (ACTVE); Consejo Nacional de Cine (CNCINE); Unión Nacional de Periodistas (UNP); Ex miembros de la Comisión de Auditoría de Frecuencias; SENATEL; Sociedad de Autores y Compositores del Ecuador (SAYCE); Asociación Ecuatoriana de Agencias de Publicidad; Círculo de periodistas de la Provincia de Zamora; Radio Alegría de Ambato; Fundamedios; Asociación de Cine y Televisión (ASOCITV); Comité de emergencia profesional de comunicadores profesionales del Ecuador (COEPCE); Superintendencia de Telecomunicaciones; Asociación de Empleados de Telecomunicaciones (ASETEL); Asociación de Periodistas Taurinos; Fundación Ecuatoriana de Salud Respiratoria; Televidentes Organizados; Concesionario Riobamba medio público.

2.2.3. Los órganos reguladores asignan las licencias digitales a una diversa gama de operadores comerciales y no comerciales

El proceso de conversión de la televisión analógica a la digital en el Ecuador se ha limitado a definir el estándar técnico de transmisión. El 26 de marzo del 2010, Ecuador eligió la norma estándar ISDB-T/SBTVTD de televisión digital, tal como lo hicieron Argentina, Brasil, Chile, Perú y Venezuela. Aún no se ha definido la forma de asignación de las licencias digitales en este sector. El proceso de digitalización de la radio no se ha iniciado todavía.

B. DIVERSIDAD DE MEDIOS PÚBLICOS, PRIVADOS Y COMUNITARIOS

2.3. EL ESTADO PROMUEVE ACTIVAMENTE LA DIVERSIDAD DE MEDIOS PÚBLICOS, PRIVADOS Y COMUNITARIOS

2.3.1. El Estado no discrimina entre los medios públicos, privados y comunitarios al conceder acceso a la información

No existe ninguna norma que autorice al Estado o sus funcionarios a realizar algún tipo de diferencia entre los medios públicos, privados y comunitarios al conceder acceso a la información; y tampoco se puede afirmar que en la práctica haya evidencia de un trato discriminatorio por el tipo de medio del que se trate.

2.3.2. Cuando la regulación de radio y televisión incluye la difusión digital, se conceden licencias automáticamente a las emisoras de servicio público para hacer transmisión digital

Como quedó mencionado, la digitalización es un proceso que apenas ha avanzado en la definición de estándar que se utilizará, por lo que la legislación todavía no ha definido las formas en que se asignarán las señales digitales para el funcionamiento de estaciones públicas, privadas o comunitarias.

2.3.3. El Estado no impone pagos previos u otras restricciones para los nuevos títulos impresos, aparte de los requisitos normales para las operaciones comerciales

No se constata la existencia de pagos previos u otro tipo de restricciones para los nuevos títulos impresos.

2.4. SISTEMA REGULADOR INDEPENDIENTE Y TRANSPARENTE

2.4.1. El sistema regulador asegura un acceso equitativo al espectro de frecuencias para una gama pluralista de medios, incluyendo los comunitarios

Con base en la información presentada en los indicadores 2.1.1., 2.1.2., y 2.1.3., no puede afirmarse que el órgano regulador asegure equidad en la concesión de frecuencias de radio y televisión.

El Informe de la Comisión para la Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión sostiene que “en la legislación vigente no existen normas que dicten procedimientos y criterios claros y justos para el acceso a las frecuencias de radio y televisión”,⁸² además concluye el informe que “el CONARTEL ha otorgado las concesiones de uso de frecuencias a través de procedimientos discrecionales que han irrespetado los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de oportunidades que manda la Constitución”.⁸³

En ese sentido la Comisión Auditora ha señalado:

¿Quiénes resultaron perdedores por la violación del principio de prelación? Los empresarios medianos y pequeños, comunicadores y comunicadoras sociales, muchos de ellos radiodifusores por vocación, quienes solicitaron una frecuencia y vieron pasar los años sin que su carpeta haya sido nunca puesta en la agenda del CONARTEL.

Perdieron también las universidades y otras instituciones educativas, especialmente las facultades de comunicación, que se vieron privadas de una radioemisora o televisora donde hubieran podido ofrecer una programación educativa y al mismo tiempo capacitar desde la práctica a sus estudiantes de comunicación.

Perdieron las organizaciones y movimientos sociales, los pueblos y nacionalidades, los sindicatos, los barrios, los jóvenes, las mujeres, todos los sectores de la sociedad civil que hubieran podido operar un medio comunitario y, haciéndolo, construir valores ciudadanos y consolidar la democracia participativa.

Perdieron, por último, los cantones, los municipios, las provincias, las instituciones culturales que hubieran desarrollado un sistema de comunicación público -la mejor contraloría ciudadana- al servicio de toda la población. Perdió demasiado la democracia y la libertad de expresión de la sociedad ecuatoriana.⁸⁴

El proyecto de Ley de Comunicación reconoce en el Art. 3 expresamente la coexistencia de tres sectores de medios de comunicación: públicos, privados y comunitarios, y como parte de sus principios de administración el fortalecimiento de todos ellos así como “el acceso en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico”.

El reconocimiento expreso en la legislación de tres sectores en la radio y la televisión es una recomendación constante de los organismos de defensa y promoción de la libertad de expresión

⁸² Comisión de Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión. (2009). *Informe Definitivo*. P 58.

⁸³ *Ídem*.

⁸⁴ *Ibíd.* P 54.

como medida imprescindible para lograr una mayor diversidad y pluralismo en los medios de comunicación: “los diferentes tipos de medios de comunicación – comerciales, de servicio público y comunitarios – deben ser capaces de operar en, y tener acceso equitativo a todas las plataformas de transmisión disponibles”.⁸⁵

Por otra parte, cabe agregar que las organizaciones representantes de los propietarios de los medios de comunicación han expresado su preocupación por la pregunta de la consulta popular prevista para el 7 de mayo de 2011:

¿Está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas, de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sean dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero o comunicacional, respectivamente, ENMENDANDO LA CONSTITUCIÓN COMO LO ESTABLECE EL ANEXO 3?⁸⁶

Según los alegatos de la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP) y Fundamedios, “de ser positiva la respuesta de la ciudadanía a esta pregunta, la limitación ya establecida en la Constitución para las entidades financieras de poseer medios de comunicación sería ampliada a los medios de comunicación privados, lo cual implicaría que se fomentaría una mayor concentración del capital en los medios, ya que se limitaría la estructura accionarial, vulnerando además el derecho constitucional de todas las personas a crear medios de comunicación”.⁸⁷

2.4.2. Los procesos de toma de decisiones sobre la asignación de frecuencias entre medios públicos, privados y comunitarios son abiertos y participativos

La participación durante el proceso de concesión no va más allá de la posibilidad de impugnar la solicitud de una concesión, de acuerdo a lo establecido en el Art. 13 de la Ley de Radiodifusión y Televisión:

La impugnación por parte de personas particulares sobre el derecho del peticionario a ser concesionario de frecuencia, deberá referirse únicamente a impedimentos de carácter técnico y legal determinados en la Ley de Radiodifusión y Televisión, para lo cual señalarán detalladamente las posibles infracciones cometidas y contenidas en la Ley de Radiodifusión y Televisión y este Reglamento.

Sin embargo por tratarse de información pública, cualquier persona puede solicitar y obtener dicha información en aplicación de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Cabe señalar que esta misma ley establece la obligación de las instituciones públicas de publicar en su sitio web los contratos que suscriban con personas naturales o jurídicas; sin embargo, ninguno de los contratos de concesión de frecuencias de radio y televisión se encuentran publicados.

El proyecto de Ley de Comunicación no establece los procedimientos concretos para otorgar títulos habilitantes pero dispone en el Art. 84 que deban hacerse “por medio de procedimientos competitivos y procedimientos administrativos que garantizarán transparencia e igualdad de oportunidades”.

En el caso de los medios privados y comunitarios el procedimiento será el concurso público, pero en el caso de medios públicos el título habilitante se otorga por adjudicación directa, según el Art. 85.

⁸⁵ *Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión*. (2007). Relator Especial de NN.UU sobre Libertad de Opinión y de Expresión, Representante de la OSCE sobre Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial de la OEA sobre Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la CADHP. Holanda.

⁸⁶ Consejo Nacional Electoral. Recuperado de: http://www.cne.gob.ec/images/articulos/Convocatoria_Consulta_Popular.pdf

⁸⁷ Alegatos de AEDEP y Fundamedios. Marzo 2011.

Los Relatores de Libertad de Expresión han dicho que “la transparencia debe ser el sello distintivo de los esfuerzos de las políticas públicas en el área de la radiodifusión. Este criterio debe ser aplicable a la regulación, propiedad, esquemas de subsidios públicos y otras iniciativas en cuanto a políticas”.⁸⁸

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en particular, ha afirmado que deben utilizarse “procedimientos abiertos, independientes y transparentes”⁸⁹ en el otorgamiento de concesiones y adoptar “legislación que asegure criterios transparentes, públicos y equitativos para la asignación de frecuencias radioeléctricas y del nuevo dividendo digital”.⁹⁰

En el mismo sentido, la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión agrega a estos principios que “las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”.⁹¹

2.4.3. Los procesos de toma de decisiones sobre la asignación de frecuencias entre medios públicos, privados y comunitarios son vigilados por un órgano libre de interferencia política o comercial

Como se ha visto antes, el CONARTEL no ha sido un órgano libre de interferencias del control político o comercial.

De aprobarse el proyecto de Ley de Comunicación a estudio de la Asamblea Nacional, los títulos habilitantes para servicios de radiodifusión sonora y de televisión y de audio y video por suscripción son otorgados por una autoridad de telecomunicaciones (Art. 84), previo informe vinculante del Consejo de Comunicación e Información. Éste es un organismo público con autonomía funcional, administrativa y financiera y se establecen diversas disposiciones para garantizar su independencia de la interferencia comercial (Art. 34).

2.5. EL ESTADO Y LAS OSC PROMUEVEN ACTIVAMENTE EL DESARROLLO DE LOS MEDIOS COMUNITARIOS

2.5.1. La estructura de los precios de las licencias de trasmisión no es prohibitiva para los medios comunitarios

Los valores a pagar por concepto del uso de las frecuencias concesionadas, contemplados en los pliegos tarifarios: de autorización y mensual, no son elevados, aunque no están diferenciados por ser comunitarios o privados. Los coeficientes adoptados por los sistemas de cálculo aprobados por el CONARTEL mediante Resolución 4760-CONARTEL-2008 de 8 de mayo del 2008, que determinan valores poco considerables, que en general están alrededor de 500 dólares al año por estación, sean éstas privadas o comunitarias.

2.5.2. Cuotas o metas específicas para reservar parte del espectro radioeléctrico para los medios comunitarios

No existen mecanismos de reserva del espacio radioeléctrico para los medios comunitarios.

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ Comunicado de Prensa N°29/07. (2007). *Preocupa a la CIDH la libertad de expresión en Venezuela* (25 de mayo de 2007). Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

⁹⁰ *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. (2008). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Volumen III, Capítulo V, párrafo. 10 (I).

⁹¹ *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*. (2000). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Principio 12.

El proyecto de Ley de Comunicación dispone que se “reservará el treinta y tres por ciento del espectro radioeléctrico de radio y televisión para los medios de comunicación comunitarios de las frecuencias disponibles”, en sintonía con recomendaciones internacionales y legislaciones de varios países latinoamericanos.⁹² Sin embargo, la actual redacción debería hacer mención al 33% del “espectro disponible”, en lugar de las “frecuencias disponibles”, ya que esta última formulación hace prácticamente impracticable dicha pretensión.

Existe amplio consenso interamericano e internacional que una medida eficaz de promoción del sector comunitario es la reserva de una parte equitativa del espectro radioeléctrico de radio y televisión para los medios de comunicación comunitarios. Durante muchos años, la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC) ha abogado por la reserva de un tercio del espectro radioeléctrico para el sector comunitario y dos países de la región ha adoptado recientemente leyes en esta dirección.⁹³

Los Relatores de Libertad de Expresión de las Américas, Europa, África y Naciones Unidas han recomendado que se destine espectro suficiente para preservar la existencia de los tres sectores (comercial, público y comunitario): Se debe asignar suficiente ‘espacio’ para la transmisión de las diferentes plataformas de comunicación para asegurar que el público, como un todo, pueda recibir un espectro variado de servicios de medios de comunicación.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido aún más precisa al afirmar que debería haber reservas de espectro para la existencia de medios comunitarios y otros sin fines de lucro, recomendando “legislar en materia de radiodifusión comunitaria, de manera que se destine parte del espectro a radios comunitarias”⁹⁴ y “legislar en materia de radiodifusión comunitaria, de manera que se destine una parte equitativa del espectro y del dividendo digital a las radios y canales comunitarios”.⁹⁵

2.5.3. Mecanismos como audiencias públicas para que las comunidades consignen su mandato a un medio comunitario y para renovar ese mandato a intervalos regulares

No se han implementado este tipo de mecanismos, en parte porque dada la discriminación que los medios comunitarios sufrieron desde 1975 hasta el 2002, la gran mayoría de ellos asumieron la “forma” de medios privados con finalidad comercial. No existen estas prácticas como audiencias públicas para que las comunidades consignen su mandato a un medio comunitario.

La discriminación a los medios comunitarios ha sido explicada como parte del indicador 1.7.2.

El proyecto de Ley de Comunicación no incluye disposiciones al respecto.

2.5.4. Una proporción de los ingresos de la venta del espectro y de las licencias de cable y telecomunicaciones se reinvierte en los medios comunitarios

No existe disposición alguna que posibilite que parte de los ingresos estatales, por concepto del pago de tarifas por las concesiones de radio y televisión o telecomunicaciones, se inviertan en la creación o consolidación de los medios comunitarios. Tampoco existen subsidios estatales directos.

⁹² Uruguay (2007) que reserva al menos un tercio de las frecuencias disponibles en cada localidad y en cada banda de radio y TV para los medios comunitarios; y Argentina (2009) que reserva un 33% del espectro para estos medios.

⁹³ Uruguay (2007) reserva al menos un tercio de las frecuencias disponibles en cada localidad y en cada banda de radio y TV para los medios comunitarios; y Argentina (2009) que reserva un 33% del espectro para estos medios.

⁹⁴ *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. (2007). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Volumen III, Capítulo III, párrafo 6.

⁹⁵ *Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. (2008). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Volumen III, Capítulo V, párrafo 10 (n).

Cabe indicar que las empresas operadoras de Telecomunicaciones abonan el 1% de su facturación al Fondo para el Desarrollo de las Telecomunicaciones en Áreas Rurales y Urbano-marginales (FODETEL), y parte de esos recursos han sido invertidos en cabinas públicas de acceso a las TIC llamadas también telecentros comunitarios.

El proyecto de Ley de Comunicación no incluye disposiciones al respecto.

2.5.5. Medidas estatales positivas para apoyar a los medios comunitarios impresos y audiovisuales, por ejemplo, precios preferenciales, tarifas descontadas

No se constata la existencia de medidas estatales a favor de los medios comunitarios. Solamente se registran exenciones para el pago de tarifas en el caso de los servicios prestados por el Estado y por el Ministerio de Defensa Nacional.⁹⁶

El actual gobierno concesionó 14 frecuencias de radio, en noviembre de 2010, a organizaciones indígenas y ha desarrollado un proyecto de dotación de equipos, asesoría y capacitación a esas radios. Según lo han anunciado voceros del Gobierno, en los próximos meses habrá más concesiones que incrementarán el número de radios comunitarias en el país.

El proyecto de Ley de Comunicación no incluye disposiciones al respecto.

2.5.6. Las OSC ayudan a los medios comunitarios impresos y audiovisuales mediante, por ejemplo, fortalecimiento de capacidades, fondos semilla, financiamiento para superar emergencias, incidencia⁹⁷

En el Ecuador existen varias organizaciones que apoyan al desarrollo de los medios comunitarios. La principal es la coordinadora de Radio Popular Educativa del Ecuador (CORAPE) que trabaja desde 1988.

Adicionalmente, otras instituciones brindan apoyo al sector comunitario como constata la encuesta realizada para este estudio a las organizaciones: Grupo de Apoyo al Movimiento de Mujeres del Azuay (GAMMA), Agencia de Comunicación de Niñas, Niños y Adolescentes (ACNNA), Asociación del Progreso de las Comunicaciones (APC) y Participación Ciudadana. Su apoyo está dirigido hacia la asesoría técnica, capacitación y lectura crítica de la información. La asesoría o capacitación prestada en los dos últimos años alcanza a 16 talleres de capacitación y seminarios. Además la ONG Radialistas Apasionadas y Apasionados apoya continuamente capacitaciones y servicios al sector comunitario.

CIESPAL también ha brindado, desde hace al menos tres décadas, apoyo a la comunicación comunitaria. Actualmente, esta institución es responsable de la asesoría y capacitación de las 14 radios indígenas mencionadas anteriormente y tiene como objetivo incentivar y fortalecer los medios comunitarios para lo cual coordina con gobiernos locales y seccionales, especialmente con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y el Consejo Provincial de Pichincha.

⁹⁶ Resolución 4760-CONARTEL-2008, de 8 de mayo del 2008.

⁹⁷ Véase por ejemplo la Asociación de Editoriales Independientes en Sudáfrica www.independentpublisher.org

C. ASIGNACIÓN DE LICENCIAS Y ESPECTRO RADIOELÉCTRICO

2.6. EL PLAN ESTATAL PARA LA ASIGNACIÓN DEL ESPECTRO ASEGURA UN APROVECHAMIENTO ÓPTIMO EN EL INTERÉS PÚBLICO

2.6.1. La autoridad reguladora tiene un plan para la asignación del espectro radioeléctrico que cumple con las reglas de la UIT y las recomendaciones de la UNESCO sobre las disposiciones para los medios de servicio público (o medios públicos)

El Ecuador dispone del denominado “Plan Nacional de Frecuencias”, aprobado por el CONATEL mediante Resolución 165-04- CONATEL-2008 de 6 de marzo del 2008. En el literal d) del numeral 2.4 de dicho Plan, se señala:

La Administración Ecuatoriana no asignará a una estación frecuencia alguna que no se ajuste al Cuadro Nacional de atribución de bandas de frecuencias incluidas en las disposiciones del presente Plan, excepto en el caso de que tal estación, al utilizar dicha asignación de frecuencia, no produzca interferencia perjudicial a una estación que funcione de acuerdo con las disposiciones de la Constitución, del Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Reglamento de Radiocomunicaciones de la UIT y el presente Plan, ni reclame protección contra la interferencia perjudicial causada por dicha estación.

Sin embargo, más allá de la sujeción formal que se realiza en el Plan Nacional de Frecuencias a las reglas de la UIT y las recomendaciones de la UNESCO, cabe señalar que las irregularidades históricamente registradas en la asignación de frecuencias por la Comisión Auditora de Frecuencias de Radio y Televisión (cuyos mecanismos se documentan en los indicadores 1.7.2 y 2.8.2 de este documento) permiten inferir que las normas UIT, las recomendaciones UNESCO y muchos aspectos del Plan Nacional de Frecuencias, no son tenidas en cuenta en las prácticas de asignación del espectro que realiza la autoridad reguladora.

2.6.2. El plan fue establecido en consulta con las OSC y con el sector mediático

El Plan Nacional de Frecuencias fue preparado por el CONATEL, sin participación de las organizaciones de la sociedad civil.

2.6.3. El plan está publicado y ampliamente difundido

El Plan Nacional de Frecuencias se difunde a través de la página web del CONATEL. Los usuarios pueden descargarlo gratuitamente e informarse sobre la disponibilidad de frecuencias para los diferentes servicios de telecomunicaciones.

2.7. EL PLAN ESTATAL PARA LA ASIGNACIÓN DEL ESPECTRO PROMUEVE LA DIVERSIDAD DE PROPIEDAD Y DE CONTENIDOS

2.7.1. El plan asegura que se compartan equitativamente las frecuencias de difusión entre los medios públicos, privados y comunitarios y entre los medios nacionales, regionales y locales

Como revela el indicador 1.7.2, sólo un 0,2 % de radios y 0% de televisiones corresponderían al sector comunitario propiamente dicho en el Ecuador. A pesar de la vocación comunitaria de muchas de ellas, y debido a las restricciones previstas en la ley para el sector comunitario, la gran mayoría de radios en el Ecuador opera en el sector privado (ver “Definiciones empleadas en el estudio”).

El Plan Nacional de Frecuencias no contempla norma alguna respecto a la distribución equitativa de las frecuencias entre los sectores privados, públicos y comunitarios, puesto que se restringe

a establecer el uso potencial de las frecuencias desde una perspectiva puramente técnica, sin considerar la distribución regional o local.

Sin embargo, como se señaló en el indicador 2.1.1, según lo dispuesto en el Art. 10 de la Ley Radiodifusión y Televisión es posible que una misma persona, natural o jurídica, pueda obtener hasta 24 canales de onda media (uno por provincia), 24 canales en frecuencia modulada (uno por provincia), 24 canales en cada una de las nuevas bandas que se crearen en el futuro (uno por provincia), un canal para zona tropical y un sistema de televisión nacional.

Además, en el primer artículo innumerado después del citado Art. 10, se habilita a cualquier persona a obtener la concesión de canales o frecuencias para instalar estaciones de televisión comercial en las 24 capitales de provincia o en cualquier ciudad con una población aproximada a los cien mil habitantes.

El proyecto de Ley de Comunicación dispone que se “reservará el treinta y tres por ciento del espectro radioeléctrico de radio y televisión para los medios de comunicación comunitarios de las frecuencias disponibles”. Sin embargo, la actual redacción debería hacer mención al 33% del “espectro disponible”, en lugar de las “frecuencias disponibles”, ya que esta última formulación hace prácticamente impracticable dicha pretensión.

2.7.2. No se dispone que las frecuencias se subasten al mayor postor si hay otros oferentes que representan un mejor servicio al interés público

En el Ecuador no existe norma alguna que establezca como procedimiento para la asignación de frecuencias de radio y televisión el concurso de ofertas económicas o subasta como se establece en otros países. Tampoco existen normas que dispongan preferencias en las asignaciones de frecuencias sobre la base de las propuestas de programación o el proyecto comunicacional de la emisora.

El proyecto de Ley de Comunicación no establece los procedimientos concretos para otorgar títulos habilitantes pero dispone en el Art. 84 que deban hacerse “por medio de procedimientos competitivos y procedimientos administrativos que garantizarán transparencia e igualdad de oportunidades” y, más precisamente en el Art. 85 se menciona el concurso público para los medios privados y comunitarios.

2.7.3. Parte de cualquier dividendo digital debe asignarse como reinversión a los medios (es decir, no se venden al mayor postor todas las frecuencias que quedan libres)

Aunque el Ecuador ya definió el estándar digital a utilizarse, el proceso de conversión de canales analógicos a digitales aún no se ha iniciado, por tanto no existe información sobre cuántas señales nuevas estarán disponibles por efecto de la digitalización, ni de qué calidad serán éstas, ni tampoco a quiénes se concesionará su uso, ni en qué condiciones.

2.7.4. Deben aplicarse algunas obligaciones a las empresas de comunicación satelital y por cable, para que tengan que incluir, al menos, canales públicos entre las opciones que ofrecen, así como la posibilidad de establecer obligaciones para promover la diversidad (por ejemplo, a favor de canales minoritarios)

En el Ecuador no existe norma alguna que obligue a los operadores de cable a incluir entre sus opciones canales públicos o promover la diversidad a favor de canales minoritarios.

2.8. SISTEMA REGULADOR INDEPENDIENTE Y TRANSPARENTE

2.8.1. Los procesos y decisiones sobre las licencias mediáticas son vigilados por una autoridad reguladora independiente, que cumple con las normas internacionales (véase la Sección 1.B Sistema Regulador)

Como ya se ha visto, el CONARTEL no ha sido una autoridad reguladora independiente que haya asegurado el cumplimiento de las normas o principios nacionales o internacionales en esta materia. De aprobarse el proyecto de Ley de Comunicación a estudio de la Asamblea Nacional, los títulos habilitantes para servicios de radiodifusión sonora y de televisión y de audio y video por suscripción son otorgados por una autoridad de telecomunicaciones (Art. 84), previo informe vinculante del Consejo de Comunicación e Información. Éste es un organismo público con autonomía funcional, administrativa y financiera y se establecen diversas disposiciones para garantizar su independencia de la interferencia comercial.

2.8.2. Se evalúan las solicitudes de licencias mediáticas según criterios transparentes y objetivos que están establecidos en la ley

Los procesos administrativos y técnicos requeridos para la obtención de una licencia están especificados en el Art. 16 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión y en el Artículo 20 de la Ley de Radiodifusión y Televisión. En cuanto a criterios, el único mencionado en la Ley es el especificado en el Artículo 10 con referencia al límite de frecuencias permitidas por provincia (ver indicadores 2.1.1 y 2.7.1).

Como lo ha señalado el Informe de la Comisión Auditora de Frecuencias,⁹⁸ se detectaron al menos nueve formas ilegales, y por tanto arbitrarias y discrecionales, para asignar frecuencias de radio y televisión por parte del CONARTEL, éstas son:

I) **Devolución-Concesión.**- Consiste en un mecanismo de apariencia legal con el cual se burla la prohibición jurídica⁹⁹ de vender o transferir a terceros las concesiones de radio y televisión recibidas por parte del Estado. Mediante este mecanismo el “vendedor” devolvía la frecuencia al CONARTEL y éste, sin considerar las otras solicitudes, se la asignaba directamente al “comprador”, en cumplimiento del convenio que habían celebrado previamente las “partes contratantes”.

Con este mecanismo algunas estaciones de radio llegaron a venderse en sumas superiores a un millón de dólares, aunque los equipos que formaban parte de la transacción no llegaban a costar ni cien mil dólares. Luego, lo que se estaba pagando realmente era la concesión de la frecuencia, que se negociaba entre particulares como si tal concesión formase parte del patrimonio de uno de ellos.¹⁰⁰

II) **Inaplicación del criterio de prelación.**- El CONARTEL no respetó el orden en que las solicitudes de frecuencias fueron presentadas, y asignó tales frecuencias de forma discrecional e inaplicando el criterio de prelación propio de cualquier trámite o solicitud formulada a una autoridad pública.¹⁰¹

III) **Prórroga de plazos.**- En algunos casos, por mandato de ley, el vencimiento de plazos para el cumplimiento de obligaciones o la solicitud de renovación de concesiones implicaban la terminación del contrato de concesión y la reversión de la frecuencia. Sin embargo, muchos concesionarios in-

⁹⁸ Comisión de Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión. (2009). *Informe Definitivo*. Ecuador.

⁹⁹ El segundo inciso del Art. 247 de la Constitución vigente entre 1998 y 2008 señalaba:

“Será facultad exclusiva del Estado la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios. Se garantizará la igualdad de condiciones en la concesión de dichas frecuencias. **Se prohíbe la transferencia de las concesiones** y cualquier forma de acaparamiento directo o indirecto por el Estado o por particulares, de los medios de expresión y comunicación social”.

¹⁰⁰ Comisión de Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión. (2009). *Informe Definitivo*. Ecuador. P. 59-84.

¹⁰¹ *Ibid.* P.43-52.

cumplieron estos plazos sin que el CONARTEL haya establecido ninguna consecuencia o sanción jurídica para los infractores, ni se afectaran sus “derechos” sobre la concesión.¹⁰²

IV) Incumplimiento de requisitos.- Consiste en la asignación de frecuencias por parte del CONARTEL aún cuando los solicitantes no habían presentado los requisitos exigidos por la ley, e incluso sin contar con informes técnicos de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPATEL), a pesar de que los informes técnicos recomendaban no otorgar la frecuencia.¹⁰³

V) Concesiones a estaciones clandestinas.- La ley prohíbe el funcionamiento clandestino de estaciones de radio y televisión, pero el CONARTEL en lugar de sancionar esta conducta como manda la ley, convalidaba esta práctica ilegal otorgándoles frecuencias a algunos de quienes la realizaban.¹⁰⁴

VI) Más de una frecuencia del mismo tipo por provincia.- La ley en vigencia permite al CONARTEL la asignación de una frecuencia de radio en AM, una en FM, una en onda corta y una de televisión para una misma persona (natural o jurídica) en cada una de las 24 provincias del país. Sin embargo, hay provincias en que las concesiones resultan más apetecibles que otras, no sólo por la rentabilidad que podía generar su gestión, sino por las ganancias que pudiera generar su eventual venta. Esto motivó a que varios concesionarios solicitaran y obtuvieran más de una concesión de radio, principalmente en FM dentro de una misma provincia, violando así una prohibición expresa de la ley.¹⁰⁵

VII) Auto asignación de frecuencias.- Los miembros del directorio del CONARTEL solicitaban y obtenían de sí mismos nuevas concesiones de frecuencias de radio y televisión, la gran mayoría de las cuales se entregaban a título personal o de empresas que ellos habían constituido previamente. Este problema tiene su origen en la forma en que la ley vigente conformó el CONARTEL, esto es, el organismo encargado de regular el sector y realizar la asignación de frecuencias, puesto que algunos de sus integrantes eran, institucional y personalmente, a la vez autoridades reguladoras y sujetos regulados, pues disfrutaban de la concesión de al menos un frecuencia de radio o televisión. Uno de los miembros de este directorio es concesionario de 52 frecuencias de radio.¹⁰⁶

VIII) Cambio de matriz a repetidora y viceversa.- La ley vigente establece que la concesión de frecuencias realizadas para el funcionamiento de una estación repetidora de radio o televisión no podrá ser utilizada para funcionar como matriz, ni viceversa. Y quien realice esta práctica no autorizada podrá perder la concesión otorgada por el Estado. Sin embargo los cambios de matriz a repetidora y de repetidora a matriz eran literalmente decididos por los propios concesionarios y a menudo convalidados por el propio CONARTEL sin aplicar ningún tipo de sanción.¹⁰⁷

IX) Discriminación a medios comunitarios.- La ley vigente, que ha sufrido varios procesos de reforma, originalmente contempló la posibilidad de que se concesionen frecuencias para el funcionamiento de radios comunitarias. Sin embargo, dichas radios tenían una serie de limitaciones que en la práctica volvían inviable su instalación y sostenimiento, a modo de ejemplo podemos mencionar las siguientes: tenían limitaciones de potencia y cobertura geográfica, no podían cursar publicidad para sostenerse, estaban bajo vigilancia del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, les era aplicable la Ley de Seguridad Nacional, sólo podían tener programación cultural y educativa, etc.¹⁰⁸

¹⁰² *Ibíd.* P. 85-101.

¹⁰³ *Ibíd.* P. 30-32.

¹⁰⁴ *Ibíd.* P. 115-119.

¹⁰⁵ *Ibíd.* P. 120-127.

¹⁰⁶ *Ibíd.* P. 128-140.

¹⁰⁷ *Ibíd.* P. 156-169.

¹⁰⁸ *Ibíd.* P. 175-185. Y Jurado, R. (2010). “Derecho a la comunicación en Ecuador: avances, dificultades y expectativas”. En *Informe de Derechos Humanos 2009*. Universidad Andina Simón Bolívar. Ecuador. Recuperado de: <http://www.ciespal.net/mediaciones/index.php/ensayos/237-derecho-a-la-comunicacion-en-ecuador-avances-dificultades-y-expectativas.html>

En el proyecto de Ley de Comunicación no se incluyen expresamente los criterios que se utilizarán para otorgar títulos habilitantes pero sí dispone que deban hacerse “por medio de procedimientos competitivos y procedimientos administrativos que garantizarán transparencia e igualdad de oportunidades” (Art. 84). También se menciona expresamente el mecanismo de concurso público para los medios privados y comunitarios (Art. 85).

El texto menciona que un reglamento y las bases del concurso definirán cuáles son los requisitos a partir del cual el Consejo de Comunicación e Información elaborará su informe vinculante.

2.8.3. Los derechos a pagar por los diferentes tipos de licencias son transparentes y conocidos por anticipado

Los valores a pagar de acuerdo a los pliegos tarifarios son conocidos, puesto que se basan en Resoluciones Públicas adoptadas por el CONATEL, que por ahora actúa como el organismo responsable de la concesión de frecuencias.

2.8.4. Los órganos reguladores hacen un monitoreo activo del uso de las frecuencias para asegurar que el uso efectivo cumpla con las condiciones estipuladas en la licencia

La Superintendencia de Telecomunicaciones es el órgano encargado de realizar la función de control de las frecuencias concesionadas de conformidad con el Art. 2 y con el literal d) del sexto artículo innumerado después del Art. 3, de la Ley de Radiodifusión y Televisión. Dicho control incluye el monitoreo del uso que dan a las frecuencias los concesionarios para asegurarse que éstos cumplan la Ley y las condiciones establecidas en los contratos de concesión.

Con base en las graves ilegalidades presentadas en el Informe de la Comisión para la Auditoría de la Concesión de Frecuencias de Radio y Televisión que afectan a un tercio de las mismas, y ratificadas en el Informe de la Contraloría General del Estado en 354 casos, se puede afirmar que, de haber existido controles por parte de la Superintendencia, éstos han sido notoriamente ineficaces.

D. IMPUESTOS Y REGULACIÓN EMPRESARIAL

2.9. EL ESTADO UTILIZA LOS IMPUESTOS Y LA REGULACIÓN EMPRESARIAL PARA FOMENTAR EL DESARROLLO MEDIÁTICO DE UNA MANERA NO DISCRIMINATORIA

2.9.1. Regímenes tributarios, aduaneros y arancelarios preferenciales para fomentar el desarrollo de los medios audiovisuales e impresos

El Estado autoriza a los concesionarios de frecuencias de radio y televisión la exoneración de impuestos para la importación de equipos transmisores de radiodifusión de 20 o más kilovatios en AM, de más de 1 Kilovatio en FM y de plantas de televisión de cualquier capacidad; conforme a lo establecido en el Art. 60 de la ley de Radiodifusión y Televisión.

Cabe agregar que la Ley de Régimen Tributario Interno exoneraba del pago del IVA a las importaciones de papel periódico. Beneficio que fue eliminado por la Asamblea Nacional el 4 de diciembre del 2009. De acuerdo con datos de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE), de las 12 empresas que importan este tipo de papel, ocho son periódicos que utilizan el 85,4% del producto importado.

2.9.2. El Estado no impone impuestos o gravámenes prohibitivos a las organizaciones mediáticas

Las empresas mediáticas están sometidas al mismo trato tributario que cualquier otra actividad productiva o comercial, y el cálculo de los tributos está directamente relacionado con su facturación y sus utilidades netas.

2.9.3. La política y práctica tributarias del Estado no discriminan contra los medios ni favorecen a algunos medios particulares específicos sobre los demás

No se constata la existencia de políticas o prácticas tributarias que discriminen a los medios de comunicación social o que se hayan expedido para favorecer a determinados medios de comunicación social.

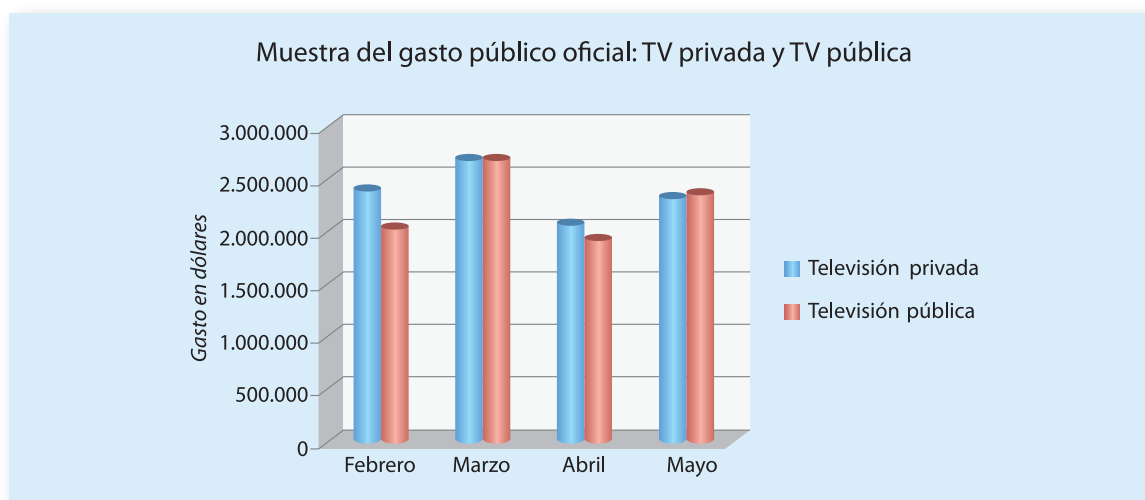
E. PUBLICIDAD

2.10. EL ESTADO NO DISCRIMINA MEDIANTE SU POLÍTICA PUBLICITARIA

2.10.1. El Estado contrata la publicidad de manera justa transparente y no discriminatoria, por ejemplo mediante un Código de Conducta

El Ecuador no cuenta con normativa, lineamientos o un código de conducta explícitos a este respecto y tampoco existen instituciones públicas u organizaciones de la sociedad civil que lleven a cabo un monitoreo permanente sobre la contratación de publicidad. No obstante, lo que sí que existe es un monitoreo puntual sobre la difusión de publicidad oficial en televisión que muestra que el reparto es bastante equitativo entre la televisión privada y pública, según lo presenta el monitoreo realizado por la organización Participación Ciudadana, entre febrero y mayo de 2010, sólo en febrero hay mayor pauta publicitaria en la televisión privada.¹⁰⁹

Gráfico 7



Fuente: Participación Ciudadana.

El proyecto de Ley de Comunicación establece que “las entidades del sector público que contraten servicios de publicidad y propaganda en los medios de comunicación social se guiarán en función de criterios de igualdad de oportunidades con atención al objeto de la comunicación,

¹⁰⁹ Participación Ciudadana. (2010). *Monitoreo de la pauta publicitaria en la televisión entre febrero y mayo de 2010*. Ecuador.

el público objetivo, a la jurisdicción territorial de la entidad y a los niveles de audiencia y sintonía. Se garantizará que los medios de menor cobertura o tiraje, así como los domiciliados en sectores rurales, participen de la publicidad y propaganda estatal” (Art. 73).

Dichas entidades deberán elaborar un informe público anual con la distribución del gasto en publicidad en cada medio de comunicación.

2.10.2. La asignación de la publicidad del gobierno se somete a un monitoreo estricto para asegurar que sea justo el acceso para todos los medios

No existe una instancia estatal que monitoree la inversión pública en publicidad. Información a la que, por otra parte, es prácticamente imposible acceder. En ese sentido cabe señalar que la Secretaría Nacional de Comunicación no cumple con la obligación de transparentar información en su página web¹¹⁰ que le impone la Ley Orgánica de Acceso y Transparencia a la Información Pública, que incluye, entre otras cosas, información sobre su presupuesto, proveedores y contratos celebrados.

La ONG Participación Ciudadana realiza monitoreos sobre la publicidad oficial en los medios radiales y televisivos, tanto privados como públicos eventualmente.

2.10.3. Los medios de servicio público o medios públicos están sujetos a reglas de competencia leal respecto a la publicidad que difunden

En la Ley de Radiodifusión y Televisión subsisten disposiciones en las cuales las estaciones de servicio público y estaciones que, siendo privadas, se dedican a fines sociales, educativos, culturales o religiosos, no pueden cursar publicidad según el Art. 8.

No existen otras normas que instituyan reglas de competencia leal respecto a la publicidad. Este debate se ha iniciado a propósito de la elaboración de la nueva Ley de Comunicación y de la petición de los directivos de los medios públicos televisivos y radiales para que puedan difundir publicidad privada, en iguales condiciones que las emisoras comerciales.

La última versión del proyecto de Ley de Comunicación incorporó una disposición por la cual los medios públicos podrán recibir publicidad comercial y pública para financiarse, siempre que la misma no suponga más del “treinta por ciento de su presupuesto” (Art. 60).

2.10.4. Códigos de conducta u otros lineamientos para la asignación de la publicidad financiada por el Estado

No existen códigos de conducta, ni normas o lineamientos explícitos para la asignación del gasto público en publicidad. Su distribución, en el caso del gobierno central, depende por sus competencias principalmente de las decisiones que adopten el Secretario de la Administración Pública y el Secretario de Comunicación.

2.11. SE REGULA LA PUBLICIDAD EN LOS MEDIOS DE MANERA EFICAZ

2.11.1. Los medios audiovisuales e impresos se adhieren a límites convenidos a nivel nacional o regional sobre el contenido publicitario, cuando esto sea aplicable

En efecto, los medios audiovisuales e impresos por regla general respetan los límites sobre el contenido publicitario establecidos principalmente en el Art. 19 de la Constitución;¹¹¹ en el literal c)

¹¹⁰ Se volvió a constatar en la última visita al sitio web de la Secretaría de Comunicación <http://www.secom.gov.ec/> el 8 de diciembre de 2010.

¹¹¹ “Se prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la into-

del Art. 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión;¹¹² y, en el Art. 6 de la Ley Orgánica de Defensa al Consumidor,¹¹³ aunque todavía se observa cierta tendencia publicitaria a magnificar las ventajas de determinados bienes, servicios e ideas y a invisibilizar los riesgos de uso o adopción, lo que en determinados casos puede llegar a constituir publicidad engañosa o propaganda ideológica.

De aprobarse la Ley de Comunicación, los medios de comunicación audiovisual deberán también cumplir con una serie de obligaciones respecto al uso de la publicidad: en cuanto a la duración de las pautas publicitarias y en base a “parámetros técnicos en el marco del equilibrio razonable entre contenido y publicidad comercial” (Art. 68); en cuanto a la “publicidad engañosa o abusiva, o que induzca a errores en la elección del bien o servicio” (Art. 69) y a la producción de publicidad nacional en “empresas ecuatorianas cuya nómina la constituyan al menos un ochenta por ciento de personas de nacionalidad ecuatoriana” (Art. 70).

También existen disposiciones respecto a obligaciones de respeto a los derechos a la comunicación y “un consumo social y ambientalmente sustentable”: “Se prohíbe la propaganda de la guerra y la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra una persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de etnia, color, religión, opción sexual, idioma u origen nacional, la incitación directa y pública al genocidio, la pornografía infantil, la publicidad de bebidas alcohólicas, de cigarrillos y derivados del tabaco, y de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Las bebidas de moderación y energizantes sólo podrán difundir sus mensajes publicitarios a través de los medios de comunicación audiovisual fuera del horario de protección a niñas, niños y adolescentes” (Art. 71).

2.11.2. Los medios audiovisuales e impresos se adhieren a límites convenidos a nivel nacional o regional para la separación de la publicidad y la programación, cuando esto sea aplicable

No existen reglas jurídicas o normas convencionales adoptadas por los medios de comunicación respecto de la separación de la publicidad y la programación. No obstante, se conocen casos de medios privados cuyos códigos de ética lo señalan claramente.

Sin embargo, de aprobarse el proyecto de Ley de Comunicación será un deber de los medios de comunicación social “diferenciar claramente, evitando toda confusión entre noticias y opiniones” (Art. 28).

2.11.3. Existe un Código Publicitario, establecido por una entidad profesional independiente, para evitar la publicidad engañosa

En el Ecuador no existe un código publicitario específico. Las normas relacionadas con la publicidad engañosa se contienen en la Ley de Defensa del Consumidor. El numeral 8 del Art. 2 de esta ley define a la publicidad engañosa como:

Toda modalidad de información o comunicación de carácter comercial, cuyo contenido sea total o parcialmente contrario a las condiciones reales o de adquisición de los bienes y servicios ofrecidos o que utilice textos, diálogos, sonidos, imágenes o descripciones que directa o indirectamente, e incluso por omisión de datos esenciales del producto, induzca a engaño, error o confusión al consumidor.

lerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos”.

¹¹² Está prohibido a las estaciones de radio y televisión: “Promover la violencia física o psicológica, utilizando niños, mujeres, jóvenes o ancianos, incentivar, realizar o motivar el racismo, el comercio sexual, la pornografía, el consumo de drogas, la intolerancia religiosa o política y otros actos análogos que afecten a la dignidad del ser humano”.

¹¹³ “Quedan prohibidas todas las formas de publicidad engañosa o abusiva, o que induzcan a error en la elección del bien o servicio que puedan afectar los intereses y derechos del consumidor”.

En el Art. 6 se prohíbe la publicidad engañosa y el Art. 7 establece las infracciones publicitarias, respecto a las cuales señala:

Comete infracción a esta Ley el proveedor que a través de cualquier tipo de mensaje induce al error o engaño en especial cuando se refiere a:

1. País de origen, comercial o de otra índole del bien ofrecido o sobre el lugar de prestación del servicio pactado o la tecnología empleada,
2. Los beneficios y consecuencias del uso del bien o de la contratación del servicio, así como el precio, tarifa, forma de pago, financiamiento y costos del crédito,
3. Las características básicas del bien o servicio ofrecidos, tales como componentes, ingredientes, dimensión, cantidad, calidad, utilidad, durabilidad, garantías, contraindicaciones, eficiencia, idoneidad del bien o servicio para los fines que se pretende satisfacer y otras, y,
4. Los reconocimientos, aprobaciones o distinciones oficiales o privadas, nacionales o extranjeras, tales como medallas, premios, trofeos o diplomas.

Adicionalmente debe señalarse que tanto en el Código de Ética de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión, como en el Código de Ética de la Televisión del Ecuador, se incluyen disposiciones contrarias a la publicidad engañosa.

El organismo encargado de procesar los reclamos y las quejas por las infracciones a los derechos de los consumidores es la Defensoría del Pueblo, sin perjuicio de que se activen mecanismos administrativos o acciones judiciales por las vías ordinarias, según establece el Art. 81 de la Ley de Defensa del Consumidor.

Recomendaciones

1. La nueva ley de comunicación que está siendo debatida debería establecer límites democráticos para impedir la **excesiva concentración de los medios de comunicación** en un único sector y promover el pluralismo de los medios en los tres sectores de la comunicación (privado, público y comunitario), con una **distribución equitativa** de espacios para los tres sectores, evitando el oligopolio o monopolio de la propiedad de los medios y el acaparamiento de frecuencias.
2. La nueva Ley de Comunicación debería claramente distinguir los tres sectores de radio y televisión y evitar confundir términos y conceptos, homogenizando los términos de medios “privados”, “públicos” y “comunitarios” con los estándares internacionales.

Medios Privados: son empresas privadas con finalidad privada. Tienen fines de lucro. El carácter privado no les exime de su responsabilidad social porque hacen uso de un bien público (las frecuencias) y porque la información es un servicio y no una mercancía.

Medios Públicos: Son instituciones públicas con finalidad pública. No tienen fines de lucro. “Público” no significa estatal ni mucho menos gubernamental. Aunque se financian con fondos del Estado, estos medios pertenecen a la ciudadanía y se deben a ella. Deben ser independientes, universales (accesibles a todos) y con una producción de alta calidad.

Medios comunitarios: Son organizaciones sociales con finalidad pública. No tienen fines de lucro. Esto quiere decir que reinvierten los excedentes obtenidos por publicidad, venta de servicios y donaciones en el mismo medio y en sus proyectos de desarrollo. La comunidad participa en la propiedad, programación, administración y evaluación del medio.

3. El nuevo órgano regulador (ver recomendaciones Categoría 1) establecerá criterios y mecanismos claros y expresos para otorgar el uso de frecuencias, asegurando la independencia editorial y financiera, por medio de **procedimientos administrativos democráticos, que garanticen transparencia y un acceso equitativo al espectro y a otras plataformas tecnológicas** para los tres sectores, público, privado y comunitario, que valoren la propuesta programática del medio así como su contribución a la diversidad, y no el valor económico de la frecuencia (subastas al mayor postor).
4. El nuevo marco legislativo y las políticas públicas de comunicación deben promover el **surgimiento, desarrollo y consolidación de los medios comunitarios**, con tarifas favorables por concepto del uso de las frecuencias, tratamiento administrativo-fiscal favorable, apoyos financieros, eliminación de limitaciones discriminatorias (como la prohibición de vender espacio publicitario) y mecanismos eficaces que les reserven una parte del espectro radioeléctrico. Desde esa perspectiva, se recomienda considerar las reglas para la asignación de licencias establecidas en los estándares inter-americanos, así como los avances que han realizado algunos países de la región para reservar al menos un tercio del espectro radioeléctrico para medios comunitarios o sin finalidad de lucro.
5. Las entidades del sector público que contraten servicios de **publicidad** deberán elaborar un informe público anual con la distribución del gasto en publicidad en cada medio de comunicación. Los medios de comunicación deberían ser reconocidos como un actor clave en este proceso, junto con representantes de los consumidores y otros colectivos. Además, se incita a los medios privados a que también consideren poner en práctica **ejercicios de transparencia informativa**, como reportes anuales que informen sobre ingresos publicitarios, anunciantes, presupuestos, programación, accionistas, etc. de tal forma que la ciudadanía pueda conocer mejor la realidad de estos medios.

Los medios como plataforma para el discurso democrático

Resumen Ejecutivo

A. LOS MEDIOS REFLEJAN LA DIVERSIDAD DE LA SOCIEDAD

3.1. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL, PÚBLICOS, PRIVADOS Y COMUNITARIOS, SATISFACEN LAS NECESIDADES DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y ENTRETENIMIENTO DE TODOS LOS GRUPOS DE LA SOCIEDAD

Existen marcadas diferencias entre los tres tipos de medios en cuanto a los espacios que dedican a la diversidad lingüística y a los grupos específicos y/o vulnerables. Por una parte, se destaca la labor realizada por los medios comunitarios y los medios públicos; le sigue la prensa, pero sólo con respecto a los espacios dedicados a grupos vulnerables. En el caso de la radio y televisión privada hay deficiencia en la programación con respecto a estos dos aspectos. Tampoco se evidencia un tratamiento especial en los medios de comunicación para quienes no son alfabetizados, y sólo se destaca el caso de la televisión pública por transmitir simultáneamente los noticieros en lenguaje de señas.

La situación de invisibilidad de las mujeres en las noticias es notable y cuando aparecen lo hacen de manera estereotipada, es decir cumpliendo las funciones asignadas socialmente, en el ámbito doméstico y en función a su relación familiar.

Con respecto a la representación de todo el espectro político en los medios públicos, cabe señalar que éstos han sido criticados por la falta de apertura hacia los partidos políticos no oficialistas.

3.2. LOS MEDIOS REFLEJAN LA DIVERSIDAD SOCIAL MEDIANTE SUS PRÁCTICAS DE EMPLEO

Según la investigación realizada para este estudio, la participación de mujeres en el sector mediático varía según el tipo de medio; sin embargo la tendencia es que haya igualdad de género en los medios de comunicación. Además, también se registra la presencia de mujeres en altos cargos de dichas empresas. A diferencia de esta situación, la participación de comunicadores de grupos étnicos, lingüísticos, religiosos minoritarios, y personas con discapacidades en los medios de comunicación, es minoritaria.

B. MODELO DE LAS EMISORAS DE SERVICIO PÚBLICO

3.3. LOS OBJETIVOS DE LOS MEDIOS DE SERVICIO PÚBLICO ESTÁN DEFINIDOS Y GARANTIZADOS MEDIANTE LA LEGISLACIÓN

En Ecuador no existe legislación específica sobre medios públicos. Actualmente los denominados medios públicos audiovisuales operan bajo la Empresa Pública de Televisión Nacional del Ecu-

dor (TV Ecuador EP) desde octubre del 2007. En consecuencia, no hay ley que establezca garantías específicas de independencia editorial, financiamiento apropiado y seguro de los medios públicos.

El proyecto de Ley de Comunicación define los objetivos de los medios de servicio público y cómo el Estado debe garantizar su independencia editorial. También establece que el financiamiento será de origen mixto (incluyendo publicidad, donaciones y patrocinios, entre otros).

3.4. LAS OPERACIONES DE LOS MEDIOS DE SERVICIO PÚBLICO NO EXPERIMENTAN DISCRIMINACIÓN EN NINGÚN CAMPO

No se demuestran casos de discriminación para las operaciones de medios públicos.

3.5. ÓRGANO DIRECTIVO INDEPENDIENTE Y TRANSPARENTE

La Radio y Televisión del Ecuador, S. A. (RTVECUADOR) está gobernada por una Junta General de Accionistas y administrada por un Directorio, un Presidente Ejecutivo y un Vice-Presidente Ejecutivo. Como la Junta General de Accionistas está compuesta por el Ministerio de Cultura y Andinatel (ahora llamado Corporación Nacional de Telecomunicaciones, CNT), los nombramientos de este órgano no pueden ser independientes del Gobierno.

3.6. LOS MSP INTERACTÚAN CON EL PÚBLICO Y LAS OSC

Los medios públicos utilizan como mecanismos de interacción principalmente: las llamadas telefónicas, el correo electrónico y el chat. Sin embargo, no existe un sistema de reclamos en los medios públicos que defina la forma en que se procesarán dichos reclamos ni tampoco que muestren los cambios, sanciones o reivindicaciones que se han operado a partir de la presentación de un reclamo.

No existe participación del público en los nombramientos para el órgano directivo.

C. AUTOREGULACIÓN DE LOS MEDIOS

3.7. LOS MEDIOS IMPRESOS Y AUDIOVISUALES CUENTAN CON MECANISMOS EFICACES DE AUTORREGULACIÓN

Si bien existe mayor tendencia a crear espacios para recibir los reclamos y sugerencias del público, los códigos de ética o lineamientos editoriales siguen siendo el principal método empleado por los medios de comunicación como mecanismo de autorregulación. Sin embargo, se detectan algunas deficiencias a este respecto. Un dato que ilustra este aserto es que sólo un medio impreso (diario Hoy) y un sólo canal de televisión (Ecuavisa) tengan Defensor del Lector y Defensor del Televidente, respectivamente.

Según las entrevistas realizadas para este estudio, el 72,5% de los comunicadores que fueron entrevistados afirma que el medio cuenta con un código de ética y el 60% dice que existen lineamientos editoriales explícitos. Sin embargo, varios periodistas del mismo medio proporcionaron respuestas diferentes al respecto, lo que demuestra que la difusión y uso de los códigos de ética y de los lineamientos editoriales no está garantizado en la práctica. Esto se evidencia, cuando sólo el 33,33% de los directivos de medios afirma que entrega ejemplares como un método de difusión.

En Ecuador no existen sistemas para ventilar denuncias comunes a todo el sector, como podría ser una comisión de reclamos de la prensa.

3.8. LOS MEDIOS MUESTRAN UNA CULTURA DE AUTORREGULACIÓN

Los medios de comunicación afirman que una de sus políticas para fomentar la autorregulación es la participación en talleres de capacitación y foros sobre ética periodística. Y más del 80% de los gremios de periodistas afirma que se difunden buenas prácticas para mejorar la calidad de los medios. Sin embargo, como se precisó en el indicador anterior la difusión y puesta en práctica de los códigos no están garantizadas plenamente.

D. REQUISITOS PARA LA JUSTICIA Y LA IMPARCIALIDAD

3.9. LA REGULACIÓN DE MEDIOS AUDIOVISUALES ESTABLECE REQUISITOS EFECTIVOS PARA LA JUSTICIA E IMPARCIALIDAD

No existe un código específico de Radio-teledifusión en el Ecuador. Los medios de radio y televisión no tienen ninguna otra obligación legal como condición de sus licencias para informar de una manera justa e imparcial sobre temas de interés público.

El proyecto de Ley de Comunicación recoge las definiciones de la Constitución de la República respecto al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en un sentido incompatible con los estándares y tratados internacionales que Ecuador ha firmado. Aunque no se nombra expresamente la "imparcialidad", otros conceptos similares son incluidos: información contextualizada, verificada, etc. En la medida que los medios de comunicación social deberán hacer un efectivo cumplimiento de estos derechos, podría considerarse que un medio estaría incumpliendo las condiciones necesarias para mantener la licencia si se considera que se ha vulnerado tales derechos por no ser "imparciales".

3.10. APLICACIÓN EFECTIVA DE LAS NORMAS ESTABLECIDAS POR EL ÓRGANO REGULADOR

Como mencionado anteriormente, no existe un código específico de Radio-teledifusión en el Ecuador.

En lo que refiere a las regulaciones del CONARTEL, y como se demostró en el Informe de la Comisión para la Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión (2009) la actitud de las autoridades durante el período considerado (1995-2008) con respecto a las infracciones cometidas por los concesionarios de frecuencias de radio y televisión era de indiferencia o de extrema permisividad. Por lo general no se investigaban ni se sancionaban tales infracciones. Los reclamos presentados por los ciudadanos ante el órgano de control tampoco surtían efecto. El informe citado no ha causado ningún procesamiento, sanción o reversión que afecte a los involucrados. En consecuencia, no se puede sostener que exista un sistema apropiado para atender los reclamos.

El público dispondrá de diversos mecanismos para reclamar el cumplimiento de la Ley de Comunicación si ésta es aprobada.

E. NIVELES DE CONFIANZA DEL PÚBLICO Y CREDIBILIDAD DE LOS MEDIOS

3.11. EL PÚBLICO MUESTRA ALTOS NIVELES DE CONFIANZA EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Según la encuesta realizada a nivel nacional, existe división de criterios sobre la honestidad de los periodistas y los medios. Para el 49,95% de los encuestados, los periodistas son honestos,

mientras que para el 46,85% son corruptos. La percepción de corrupción es significativamente mayor en Quito (58,67%) y bastante menor en Guayaquil (35,35%). En cuanto a la percepción de la ciudadanía sobre la integridad de los medios de comunicación, el 51,74% considera que los medios son corruptos, mientras que el 45,35% opina que son honestos. Se evidencia, por lo tanto, una marcada división entre la ciudadanía, entre los que tienen una percepción negativa de los medios y periodistas y entre los que tienen una opinión positiva. La encuesta también sugiere que a pesar de que existe una opinión negativa sobre los medios por parte de algunos ciudadanos, algunos de estos mismos ciudadanos aun confían en el contenido de los medios.

3.12. LOS MEDIOS SON SENSIBLES A LAS PERCEPCIONES QUE TIENE EL PÚBLICO SOBRE SU TRABAJO

Si se analiza la información recabada en los medios de comunicación impresos y audiovisuales privados, se constata que todos dicen haber establecido mecanismos para recibir observaciones de sus públicos sobre la calidad y diversidad cultural de sus programas e informativos. En este sentido, el 67,70% de los encuestados a nivel nacional opina que los medios reportan temas que son de su interés real.

F. SEGURIDAD DE PERIODISTAS

3.13. LAS/OS PERIODISTAS, EL PERSONAL MEDIÁTICO ASOCIADO Y LAS ORGANIZACIONES RESPECTIVAS PUEDEN EJERCER SU PROFESIÓN CON SEGURIDAD

Los directivos de los medios señalan que sus periodistas han sido objeto de amenazas y hostigamiento. Las formas de amenazas y hostigamiento se hacen mediante llamadas telefónicas, el inicio de juicios penales o administrativos, persecuciones, agresiones físicas, restricciones en el ingreso para realizar coberturas e insultos.

Según el monitoreo de Fundamedios en 2010, los principales agresores son: la policía, desconocidos, militantes de asociaciones civiles y simpatizantes políticos, manifestantes y autoridades administrativas o judiciales, entre otros.

En cuanto a la seguridad de los periodistas frente a situaciones de riesgo, el 32,5% de los periodistas que fueron entrevistados para este estudio asegura que el medio no dispone de políticas para proteger la vida del personal durante el cumplimiento de tareas de riesgo.

Fundamedios ha detectado entre enero y diciembre de 2010, 151 agresiones en contra de periodistas y medios de comunicación. Entre los cuales se reportan, 4 casos de asesinato o desaparición forzada, un secuestro y 51 casos de agresión física.

3.14. EL EJERCICIO MEDIÁTICO NO SE PERJUDICA POR UN CLIMA DE INSEGURIDAD

En cuanto a autocensura y confidencialidad de las fuentes, según Fundamedios, la autocensura se ha convertido en una de las más comunes obstrucciones a la libertad de prensa en el país. En cuanto a la confidencialidad de las fuentes, los periodistas están protegidos por el artículo 20 de la Constitución de 2008, sin embargo un caso reciente reveló la posible vulneración de este derecho (ver indicador 1.4.1).

El proyecto de Ley de Comunicación incluye expresamente el derecho a la "reserva de fuente y secreto profesional" (Art. 16). También se destaca que la redacción deja abierta el no reconocimiento de este derecho a "excepciones derivadas de la Constitución de la República y los instrumentos internacionales", en lugar de optar por menciones taxativas y claras.

Los medios como plataforma para el discurso democrático

El siguiente análisis cruza la opinión de la ciudadanía con la de los periodistas y con la de los directivos de los medios. Esto permite precisar la percepción de la ciudadanía sobre el trabajo periodístico de los profesionales de la comunicación y de los medios, y evitar los sesgos que se producen cuando solamente se consulta a quienes dirigen o forman parte de los medios.

A. LOS MEDIOS REFLEJAN LA DIVERSIDAD DE LA SOCIEDAD

3.1. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL, PÚBLICOS, PRIVADOS Y COMUNITARIOS, SATISFACEN LAS NECESIDADES DE INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y ENTRETENIMIENTO DE TODOS LOS GRUPOS DE LA SOCIEDAD

3.1.1. Los medios promueven el debate social y la democracia

La mayoría de periodistas que fueron entrevistados (92,50%) asegura que la agenda informativa se realiza para contribuir al debate social y la democracia. Los periodistas afirman que se realizan, además de los productos periodísticos con este enfoque, talleres y foros sobre temas puntuales para despertar el debate social. A este respecto, el 69,3% de los ciudadanos encuestados a nivel nacional para este estudio considera que los medios sí cumplen con esta función. Sin embargo, un porcentaje considerable (42%) de los entrevistados de la ciudad de Quito no considera que los medios lo hagan.

3.1.2. Los medios emplean idiomas que reflejen la diversidad lingüística del país

El Ecuador tiene como idioma oficial el español y se reconocen a 14 idiomas ancestrales, de los cuales el kichwa y el shuar son considerados como idiomas oficiales de relación intercultural. Sin embargo, el empleo de los idiomas ajenos al español en los medios de comunicación de cobertura nacional está escasamente reflejado.

Según la encuesta realizada para este estudio, sólo un 22% de los medios audiovisuales privados que fueron consultados afirma insertar alguna edición o incluir en su parrilla de programación productos en idiomas locales, sin embargo estas transmisiones no son en su mayoría diarias. Los medios consultados tampoco traducen su programación a los idiomas antes citados, tampoco los canales de televisión incautados por el Estado registran programas en idiomas locales ajenos al español.

En el caso de la prensa escrita, sólo se constata la publicación de un periódico en kichwa, el Wiñay Kausay de circulación mensual y que está en vigencia desde 2007. Los diarios de mayor tirada en el país no incorporan secciones en los idiomas ancestrales reconocidos, y tampoco lo hacen los dos diarios públicos El Telégrafo y PP "El Verdadero".

A diferencia de los diarios públicos, la radio y la televisión pública han incluido en su parrilla de programación productos en kichwa que se transmiten diariamente, esto comprende noticieros,

programas de entrevistas conducidos por indígenas y la enseñanza del idioma kichwa en el caso específico de la radio.

Tabla 8

Programación en Kichwa en los Medios Públicos

MEDIO	ESPACIO	IDIOMA	FRECUENCIA
RPE	Ecuador en movimiento	Español /Kichwa	Diaria
	Clases de kichwa	kichwa	Diaria
	Programa	kichwa	Semanal
ECTV	Noticiero	kichwa	Diaria
	Nuestros sueños	Kichwa	Semanal

En el caso de los medios comunitarios, se destacan algunos ejemplos de productos realizados por indígenas en idioma kichwa. En lo que respecta al canal de televisión comunitario, TV-MICC Canal 47, dirigido y administrado por el Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC), incluye un programa de opinión a las 06h00, Ñukanchik Yuyay (Nuestro Pensamiento), que se caracteriza por entrevistas realizadas a los dirigentes de las comunidades sobre actualidad. Igualmente, tiene un noticiero emitido en castellano y kichwa. Además, mantiene el programa “Voces e Identidad”, con reportajes sobre las luchas indígenas y la reivindicación de los pueblos, y otro de enseñanza del kichwa, que se emite a las 17h00, por citar sólo tres de los programas más importantes.

Las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERPE), desde su fundación en 1962, realizan gran parte de su programación en kichwa, al igual que Radio Latacunga, Intipacha, Zugta-Urcu y Radio Ilumán, con sede en la ciudad de Otavalo. CORAPE que agrupa a varias emisoras indígenas y comunitarias, fomenta la difusión de programas en idioma kichwa, y cuenta con la Red Kichwa, con la cual enlaza a emisoras indígenas ecuatorianas, peruanas y bolivianas que se transmiten en idiomas kichwa y quechua.

En la región amazónica, casi exclusivamente la radio de la Federación Shuar y, posteriormente, La Voz de Arutam, son las estaciones que han servido para cohesionar y difundir la cultura y el idioma shuar entre sus comunidades diseminadas en varias provincias amazónicas. Pequeñas iniciativas como “Jatarishum”, en la provincia de Sucumbíos, contribuyen a difundir programación en lengua ancestral para el pueblo kichwa de esta región. Igualmente, Radio Sucumbíos y la Voz del Upano han contado con espacios de programación en lenguas indígenas.

Para concluir, cabe señalar que el Gobierno ha entregado frecuencias de radio a cada una de las 14 nacionalidades indígenas del país y ha empezado un proceso de equipamiento y capacitación a estas radios como apoyo a su desarrollo.

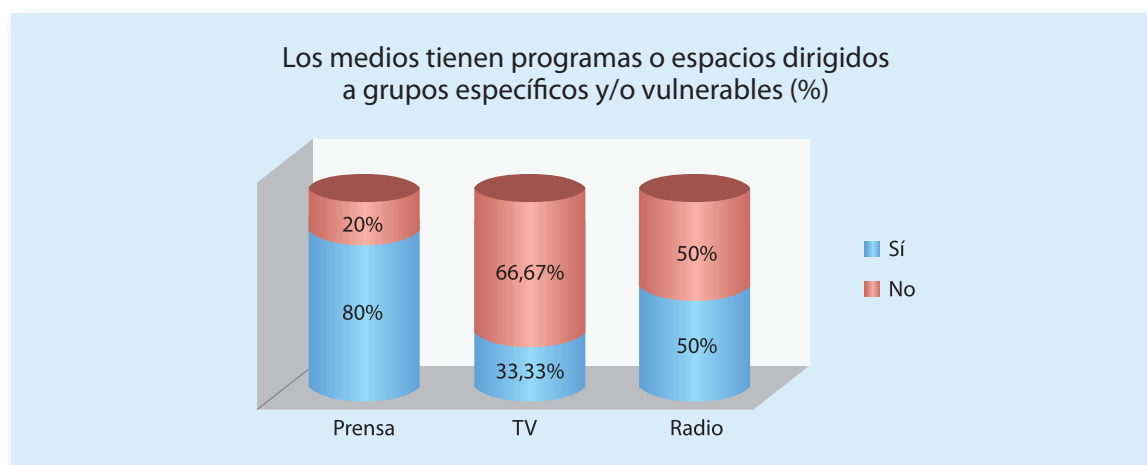
3.1.3. Los medios emplean formas de expresión propias de los grupos específicos y/o vulnerables

Para el presente análisis se consideran grupos específicos y/o vulnerables a pueblos indígenas, afrodescendientes y montubios; personas GLBT, refugiadas, desplazadas e inmigrantes, así como a niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidades y de la tercera edad, así como a las mujeres. Son grupos que constitucionalmente se definen como de atención prioritaria, con la excepción de los GLBT.

Los resultados obtenidos mediante las encuestas señalan que los medios impresos dedican mayores espacios a los grupos específicos y/o vulnerables que la televisión y la radio. Mientras que el 80% de la prensa consultada asegura que se dedican secciones especiales para este tipo de grupos, la radio lo hace en un 50% y la televisión en un 33,3%.

Cabe destacar al canal de televisión público que traduce simultáneamente al lenguaje de señas sus informativos, con lo cual se cubren las necesidades de las personas con discapacidad auditiva. Sin embargo, ninguno de los otros medios consultados lo hace.

Gráfico 8



En cuanto a la apertura de los medios por transmitir productos realizados por los grupos específicos y/o vulnerables, la radio y televisión son los que mayor acceso brindan, aunque no lo hace la totalidad de estos medios, un 50% de los medios encuestados afirma que sí. En el caso de los diarios la situación es distinta, ninguno de los medios impresos consultados publica productos que no sean elaborados por sus equipos de trabajo.

Por último, según el estudio Ecuador: Proyecto de Monitoreo Global, la situación de invisibilidad de las mujeres en las noticias es notable y cuando aparecen lo hacen de manera estereotipada, es decir cumpliendo las funciones asignadas socialmente, en el ámbito doméstico y en función a su relación familiar, hija, hermana, madre, etc.

En los temas “serios” de los noticieros: política, gobierno, economía, ciencia, continúa siendo mayoritaria la presencia de hombres. Los temas en donde con mayor frecuencia aparecen las mujeres como sujeto de noticias son crimen y violencia, salud, desarrollo comunitario, educación, derechos humanos.¹¹⁴

3.1.4. Los medios comunitarios (audiovisuales o impresos) se producen para grupos específicos y/o vulnerables, por ejemplo pueblos indígenas, refugiados/as

Los medios comunitarios consultados, sin excepción, producen programas dirigidos a los grupos específicos y/o vulnerables y los difunden diariamente. Todas las estaciones de radio y televisión comunitarias elaboran programas orientados a los pueblos indígenas, las minorías afrodescendientes, los pueblos montubios, migrantes y refugiados, mujeres, niños, niñas y adolescentes. Existe una menor producción de programas dirigidos a las personas de la tercera edad y discapacitadas, con relación a los antes citados. Con respecto a los grupos GLBT, solamente los medios comunitarios católicos producen programas dirigidos a estos colectivos.

¹¹⁴ Proyecto de Monitoreo Global de Medios (GMMP). (2010). ¿Quién figura en las noticias? Ecuador: Informe Nacional. Recuperado de: <http://www.whomakesthenews.org/images/stories/restricted/national/Ecuador.pdf>

3.1.5. Los medios públicos representan en la práctica los criterios de todo el espectro político y de amplios sectores de intereses sociales, incluyendo los sectores más débiles de la sociedad

Con respecto a la representación de todo el espectro político, cabe señalar que los medios públicos han sido criticados por la falta de apertura hacia los partidos políticos no oficialistas. En el diario público se presentaron dos hechos que revelaron la situación inconforme de varios periodistas: la separación de dos directivos entre marzo y abril de 2010 y la posterior renuncia de 20 editorialistas en rechazo a “actos de censura y de violación a los derechos de libertad de expresión”¹¹⁵ que denunciaron en una carta dirigida a la ciudadanía el 5 de abril de 2010.

El Informe sobre Ecuador de Reporteros sin Fronteras: El volcán mediático y su delicada regulación (2010) sostiene que “la lectura o visualización de medios de comunicación como Ecuador TV o El Telégrafo muestra efectivamente que la crítica frontal contra el gobierno es inexistente”. A este respecto, se presenta otro caso que refleja la falta de representación de todo el espectro político: el Jefe de Redacción del diario público afirmó haber sido despedido por publicar la reacción de un político de oposición¹¹⁶ en junio de 2010.

Un monitoreo realizado por CIESPAL entre abril y septiembre de 2010 sobre cuatro programas informativos de televisión en dos canales privados y en canales administrados por el Estado refleja que los medios a cargo del Estado otorgan un espacio mínimo para los actores de oposición. Por ejemplo, en el mes de mayo, en el canal público sólo el 5,3% de sus entrevistados eran de oposición al gobierno, y ésta es la cifra más alta de los seis meses monitoreados. El canal incautado también muestra un claro favoritismo hacia el Gobierno. Sólo uno de los canales privados mostró un tratamiento equilibrado. A continuación un cuadro que ilustra el monitoreo realizado:

Tabla 9

El entrevistado en relación al gobierno, ¿es de oposición, neutral o de gobierno?

CANAL	La persona entrevistada es:	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre
Canal privado (1)	Gobierno	34,6	30,2	23,1	29,5	27,1	29,4
	Neutral	35,8	34,2	39,7	21,6	18,8	35,3
	Oposición	29,6	35,6	37,2	48,9	54,1	35,3
Canal privado (2)	Gobierno	21,9	12,2	10,0	11,1	28,0	8,6
	Neutral	45,3	48,6	35,6	24,4	29,4	36,2
	Oposición	32,8	39,2	54,4	64,5	42,6	55,2
Canal incautado	Gobierno	37,2	43,3	36,0	52,6	66,7	62,2
	Neutral	51,2	53,3	64,0	42,1	27,8	35,1
	Oposición	11,6	3,4	0,0	5,3	5,5	2,7
Canal público	Gobierno	25,0	21,1	22,7	36,4	43,3	31,4
	Neutral	72,7	73,7	75,0	59,1	53,3	65,7
	Oposición	2,3	5,3	2,3	4,5	3,4	2,9

3.1.6. La información presentada por los medios toma en cuenta los niveles de alfabetización de grupos específicos y/o vulnerables

El nivel de analfabetismo en el Ecuador, según datos del Sistema Nacional de Información del Ecuador, es el 16,74% de la población rural y el 4,13% de la población urbana. Es decir que to-

¹¹⁵ Recuperado de: <http://www.telegrafoexiliado.blogspot.com/>

¹¹⁶ El Comercio. “Silencio en El Telégrafo tras la salida del Jefe de Redacción”. Recuperado de: <http://www4.elcomercio.com/2010-06-18/Noticias/Politica/Noticias-Secundarias/EC100618P5INDIGENAS.aspx>

davía hay un segmento de la sociedad que no puede acceder a los medios escritos. Dado el caso, los medios audiovisuales son los que tienen mayor penetración para este segmento, sin embargo no se observa que haya un tratamiento especial para personas no alfabetizadas.

Como se indicó en el indicador 3.1.3, el lenguaje de señas es utilizado en el canal de televisión público y se lo hace en transmisión directa en los noticieros o informativos, pero esta práctica no se replica en ningún otro medio visual.

3.2. LOS MEDIOS REFLEJAN LA DIVERSIDAD SOCIAL MEDIANTE SUS PRÁCTICAS DE EMPLEO

3.2.1. Las periodistas mujeres tienen una representación justa en todo el sector mediático, inclusive en los niveles más altos de dirección

Según la investigación realizada para este estudio, la participación de mujeres en el sector mediático varía según el tipo de medio. El 60% de la prensa escrita tanto pública como privada afirma que el porcentaje de mujeres en la nómina de empleados está entre el 41 y 50%. Porcentaje que aumenta en el 40% restante de los medios impresos, quienes afirman tener más del 50% de mujeres en su nómina de empleados.

En el caso de los medios televisivos, al igual que en los medios impresos, no se registran porcentajes mínimos de participación, los medios consultados afirman tener más del 50% de mujeres en sus nóminas de personal. En el caso de los medios radiales, la tendencia es diferente, en estos medios sí se detectan casos (16,67% de las radios encuestadas) en los que hay menos del 30% de mujeres en su personal, y el 50% de los medios radiales llega a tener como máximo entre el 31 y 40% de mujeres en la nómina, sólo el 33,33% afirma tener más del 50%.

La participación de las mujeres en los niveles altos de dirección es satisfactoria, los directivos de medios que fueron consultados señalan los siguientes puestos a cargo de mujeres: presidencia, dirección de noticias, producción general, gerencia de noticias y coordinación de noticias, gerencia administrativa, gerencia de comercialización.

Para concluir, puede afirmarse que las mujeres en los medios de comunicación privados y públicos tienen participación, tanto en el área de dirección y producción periodística, como en la gestión administrativa y financiera.

3.2.2. Comunicadores de grupos étnicos, lingüísticos, religiosos minoritarios y personas con discapacidades tienen una representación justa en todo el sector mediático, incluyendo los niveles de dirección

La participación de comunicadores de grupos étnicos, minoritarios y personas con discapacidades es bastante escasa en los medios de comunicación del país. El 77,78% de los medios audiovisuales y el 80% de los impresos que fueron entrevistados sólo tiene entre el 1 y 10% de su personal con estas características, que además en su mayoría no ocupan cargos en los niveles de dirección.

Se constata que solamente en un medio escrito, los funcionarios correspondientes a grupos minoritarios ocupan cargos en la dirección. En el canal público existen dos puestos ocupados por funcionarios de estos grupos, mientras que en las estaciones de radio o TV, no se conocen directivos relacionados a grupos étnicos, minoritarios o personas con discapacidades. Esta reducida participación se incrementa en el caso de puestos directivos del área administrativa, ya que en ningún medio impreso o audiovisual, ocupan posición alguna.

Cabe destacar que, con respecto a las personas con discapacidades, la legislación ecuatoriana determina en el Código del Trabajo, Art. 42, numeral 33, que en empresas de más de 25 trabaja-

dores habrá el 4% de personas con discapacidad contratadas en forma permanente, para lo cual el único requisito es hallarse registrado en el Consejo Nacional de Discapacidad y contar con el carné respectivo. En consecuencia con esta norma, los medios de comunicación social están obligados a cumplir con el porcentaje mencionado.

B. MODELO DE LAS EMISORAS DE SERVICIO PÚBLICO

3.3. LOS OBJETIVOS DE LOS MEDIOS DE SERVICIO PÚBLICO ESTÁN DEFINIDOS Y GARANTIZADOS MEDIANTE LA LEGISLACIÓN

3.3.1. El mandato de servicio público de los medios de servicio público (MSP) está definido claramente en la legislación

En Ecuador no existe legislación específica sobre los medios públicos. Actualmente los denominados medios públicos operan bajo la Empresa Pública de Televisión Nacional del Ecuador (TVEcuador EP) desde octubre del 2007.

En el Acta constitutiva de esta empresa, se establece como su objeto social “dedicarse a la instalación, operación y mantenimiento del servicio público de televisión, en cualquiera de sus modalidades, así como también podrá dedicarse a la creación, producción, posproducción de programas de televisión y en general todas las actividades afines a su objeto social”.

En el Art. 1 de su reglamento interno, se señala que la empresa “constituye una televisora y radiodifusora de servicio público, dedicada a proveer a la ciudadanía una programación entretenida y educativa, a la vez que permite informar con imparcialidad y ética profesional”.

En buena medida, este vacío normativo y la sujeción de los medios públicos al control del Poder Ejecutivo han motivado uno de los más acalorados y continuos debates acerca de lo que la futura Ley de Comunicación debe contener sobre los medios públicos.

El proyecto de Ley de Comunicación establece que los medios de comunicación públicos son “personas jurídicas de derecho público, cuya titularidad es estatal” (Art. 52). El proyecto incluye a título expreso cuál debe ser la finalidad y los objetivos de los medios de comunicación públicos (Art. 53).

La finalidad está definida de manera genérica como de “beneficio social y sin fines de lucro”. Los objetivos son descriptos de manera más precisa e incluyen los propios y los de “todos los medios de comunicación”: “información, educación y entretenimiento”. Además deberán tener los siguientes objetivos específicos en tanto medios públicos: “deben principalmente producir y difundir contenidos educativos que fomente la producción nacional, la inclusión, la interculturalidad, la participación ciudadana; la diversidad, los valores, la identidad nacional, el respeto y cuidado de la naturaleza y la promoción de los derechos humanos. Deberán, además, impulsar el intercambio de la información y el conocimiento, ciencia y tecnología, manifestaciones culturales y expresiones artísticas”.

3.3.2. Los MSP tienen garantías específicas de independencia editorial y financiamiento apropiado y seguro, para protegerlos de la interferencia arbitraria

En consecuencia con lo anterior, no hay ley que establezca garantías específicas de independencia editorial y financiamiento apropiado y seguro de los medios públicos. Por el contrario, el Presidente Ejecutivo es designado por la Junta de Accionistas de la empresa, que está integrada por representantes del Estado en tanto directores de instituciones públicas y un delegado presidencial, lo cual demuestra la dependencia política de estos medios con respecto al Poder Ejecutivo.

La dependencia se expresa también en lo financiero. En el acta constitutiva de Televisión Nacional del Ecuador TVECUADOR S.A. del 1 de octubre de 2007, se conformó la Sociedad Anónima con el aporte mayoritario (98%) del Ministerio de Cultura, y el restante aporte (2%), de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT). Actualmente, y luego de la creación del MINTEL, el 13 de agosto del 2009 (Decreto Ejecutivo No. 8), TEVECUADOR se convirtió en Empresa Pública RTV Ecuador, cuyo patrimonio pasó a formar parte de este nuevo Ministerio. El delegado de esta entidad estatal preside el Directorio, instancia que se encuentra integrada, además, por el delegado de la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) y de la Secretaría Nacional de Comunicación, en representación del Presidente de la República.

En la estructura del MINTEL, RTV Ecuador aparece como parte de las “instituciones adscritas relacionadas”,¹¹⁷ y si bien no se especifica algo sobre asignación presupuestaria, el presupuesto anual para el funcionamiento de esta empresa pública forma parte del presupuesto de ese Ministerio. En consecuencia, son recursos asignados por el Gobierno central a través del MINTEL.

El proyecto de Ley de Comunicación expresamente define que el Estado deberá “garantizar” la “autonomía editorial” e “independencia del poder político” de los medios de comunicación públicos (Art. 52). Asimismo, de aprobarse el mismo, se dispone que éstos “no podrán invertir recursos de su presupuesto en beneficio de un candidato, movimiento o partido político” (Art. 53).

El financiamiento es de origen mixto, lo cual permite una diversidad de fuentes económicas que, en principio, permiten una menor vulnerabilidad en su autonomía operativa (Art. 60).

Los medios de comunicación públicos podrán contar con ingresos provenientes del presupuesto estatal, así como acceder a publicidad comercial y oficial, pero se establece que éste origen no podrán suponer más del 30% de su presupuesto total y de conformidad con las normas que regulan la competencia.

Además, podrá recibir recursos de la comercialización de producciones y productos, recibir donaciones y patrocinios y a través de “otros mecanismos de autogestión”.

3.3.3. Los MSP tienen recursos técnicos suficientes

La televisora pública tiene equipos adquiridos en 2010, lo cual le permite cobertura nacional, pero aún no se cubre todo el país sino sólo las zonas urbanas, como son las capitales de las 24 provincias, incluida la región insular. En el caso de la radio, la situación es diferente, pues sólo cubre cuatro ciudades de igual número de provincias, aunque sus equipos hayan sido adquiridos en 2009. Por lo anotado es posible sostener que los medios públicos cuentan con recursos técnicos suficientes, considerando su reciente creación y su considerable cobertura (ver categoría 5).

Uno de los atributos de los medios públicos, sin embargo, es que deberían cubrir todo el territorio nacional, en otras palabras deberían ser universalmente accesible a todos los ciudadanos.¹¹⁸

3.3.4. Los MSP rinden cuentas ante el público mediante su órgano administrativo

Los medios públicos, al igual que los medios privados y comunitarios, están obligados a rendir cuentas en los términos previstos en el Art. 88 de la Ley de Participación Ciudadana, que establece:

Derecho ciudadano a la rendición de cuentas.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual o colectiva, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubio, y demás formas lícitas de organización, podrán solicitar una vez al año la rendición de

¹¹⁷ Recuperado de: <http://www.mintel.gob.ec/>

¹¹⁸ UNESCO. (2001). *La Radio y Televisión Pública ¿Por qué? ¿Cómo?*

cuentas a las instituciones públicas o privadas que presten servicios públicos, así como a los medios de comunicación social, siempre que tal rendición de cuentas no esté contemplada mediante otro procedimiento en la Constitución y las leyes.

Sin embargo, la norma citada no establece cual será el procedimiento o procedimientos para que los medios rindan cuentas a todos quienes están legalmente autorizados a pedirla, ni tampoco se precisan los aspectos sobre los cuales se debe hacer la rendición de cuentas; por lo que, en la práctica, tales procesos todavía no se han realizado.

Cabe señalar además que la radio y la televisión pública cumplen con la obligación de publicar en sus sitios web, aunque con ciertas deficiencias, la información exigida por la LOTAIP para las instituciones públicas o que reciben fondos públicos.

No se incluyen disposiciones específicas que exijan la rendición de cuentas de los medios de comunicación públicos ante la población en el proyecto de Ley de Comunicación.

Sin embargo, al igual que los demás medios de comunicación social y de aprobarse el proyecto, los medios de comunicación públicos deberán observar buenas prácticas y principios deontológicos en la producción y difusión de sus contenidos. Deberán contar con un código de ética que será público y deberán difundir sus datos generales, sus políticas editoriales, e informativas, entre otros (Art. 8).

3.4. LAS OPERACIONES DE LOS MEDIOS DE SERVICIO PÚBLICO NO EXPERIMENTAN DISCRIMINACIÓN EN NINGÚN CAMPO

3.4.1. Las empresas de transmisión por satélite y cable no se niegan a transmitir las emisiones o contenidos de servicio público

Las empresas de transmisión por satélite y cable no se niegan a transmitir señal del canal público.

3.4.2. El medio impreso público llega a todo el país

Al igual que en el caso de la radio y la televisión públicas, la prensa pública tiene casi tres años de existencia, y con ese antecedente, hay que señalar que el diario El Telégrafo no se distribuye a escala nacional sino que llega a las tres ciudades principales del país, Quito, Guayaquil y Cuenca, que concentran alrededor del 40% de la población ecuatoriana.

3.5. ÓRGANO DIRECTIVO INDEPENDIENTE Y TRANSPARENTE

3.5.1. Los MSP son controlados por un órgano directivo independiente, cuya autonomía está garantizada legalmente

La Radio y Televisión del Ecuador, S. A. (RTVECUADOR) está gobernada por una Junta General de Accionistas y administrada por un Directorio, un Presidente Ejecutivo y un Vice-Presidente Ejecutivo.¹¹⁹ La Junta está compuesta de dos miembros: el Ministerio de Cultura y Andinatel (ahora llamado Corporación Nacional de Telecomunicaciones, CNT). En el momento de la creación de RTVECUADOR, el principal accionista era el Ministerio de Cultura, quien contaba con 9,800 acciones de un total de 10,000. Andinatel tenía 200.

Los cinco miembros del Directorio son nombrados por la Junta por un período de dos años. El Directorio nombra al Presidente Ejecutivo y al Vice-Presidente Ejecutivo, así como al Presidente

¹¹⁹Constitución de Sociedad Anónima, Televisión Nacional del Ecuador (TEVECUADOR, SA), 11 de octubre del 2007.

del Directorio. El Presidente Ejecutivo tiene un mandato renovable de dos años. No existe protección de la duración del mandato del Directorio ni de sus nombramientos.

3.5.2. Los nombramientos para el órgano directivo se hacen de manera abierta, transparente y libre de interferencia directa del Gobierno o del control de intereses políticos o económicos

Como la Junta General de Accionistas (que es el órgano directivo de la radio y televisión de servicio público) está compuesta por el Ministerio de Cultura y Andinatel (ahora llamado Corporación Nacional de Telecomunicaciones, CNT), los nombramientos de este órgano no pueden ser independientes del Gobierno.

3.5.3. El órgano directivo asegura que los MSP cumplan con su mandato de servicio público y protege su independencia

El órgano directivo tiene por misión el asegurar que los MSP cumplan con su mandato de servicio público. En cuanto a proteger su independencia, el órgano directivo no puede ir más allá de su propia naturaleza, la cual no le otorga independencia del Gobierno, como se ha explicado en los indicadores precedentes.

3.6. LOS MSP INTERACTÚAN CON EL PÚBLICO Y LAS OSC

3.6.1. Los MSP han demostrado su compromiso con la consulta y la interacción con el público y las organizaciones de la sociedad civil (OSC), incluyendo un sistema de reclamos

Según la encuesta realizada para este estudio, los medios públicos utilizan como mecanismos de interacción con el público: las cartas, llamadas telefónicas, el correo electrónico, el chat, la participación en vivo en programas radiales y televisivos y las visitas personales.

Cabe señalar que según las entrevistas realizadas a los directivos de la radio y la televisión públicas, la programación de estos medios favorece la inclusión de los grupos considerados de atención prioritaria en la Constitución, así como la diversidad cultural y de género. En ese sentido, afirman que su programación fue elaborada en parte con los insumos que recogieron de talleres y otros eventos realizados con la ciudadanía en general, con organizaciones sociales, con funcionarios de medios públicos de otros países y con grupos de varias universidades del país.

Más allá de las comunicaciones que los ciudadanos, por su propia iniciativa, dirijan a los directores y periodistas de los medios, bajo el tradicional esquema de "cartas al director", no existe un sistema de reclamos en los medios públicos que defina la forma en que se procesarán dichos reclamos ni tampoco que muestren los cambios, sanciones o reivindicaciones que se han operado a partir de la presentación de un reclamo.

3.6.2. Participación del público en los nombramientos para el órgano directivo

No existe participación del público en los nombramientos para el órgano directivo.

C. AUTOREGULACIÓN DE LOS MEDIOS

3.7. LOS MEDIOS IMPRESOS Y AUDIOVISUALES CUENTAN CON MECANISMOS EFICACES DE AUTORREGULACIÓN

3.7.1. Los medios tienen códigos de ética claros y lineamientos editoriales bien fundamentados

Según las entrevistas realizadas para este estudio, el 72,5% de los comunicadores que fueron entrevistados afirma que el medio cuenta con un código de ética y el 60% dice que existen lineamientos editoriales explícitos. Sin embargo varios periodistas del mismo medio proporcionaron respuestas diferentes al respecto, lo que evidencia que la difusión y uso de los códigos de ética y de los lineamientos editoriales no está garantizado en la práctica. Esto se demuestra, cuando sólo el 20% de los directivos de medios impresos afirma que se realizan cursos preparatorios al nuevo personal sobre las normas éticas y uso de códigos y lineamiento. En el caso de los medios audiovisuales, sólo el 33,33% entrega ejemplares como método de difusión. A lo que se agrega que cuando se les pidió a los directivos de medios proporcionar un ejemplar, sólo un medio lo hizo.

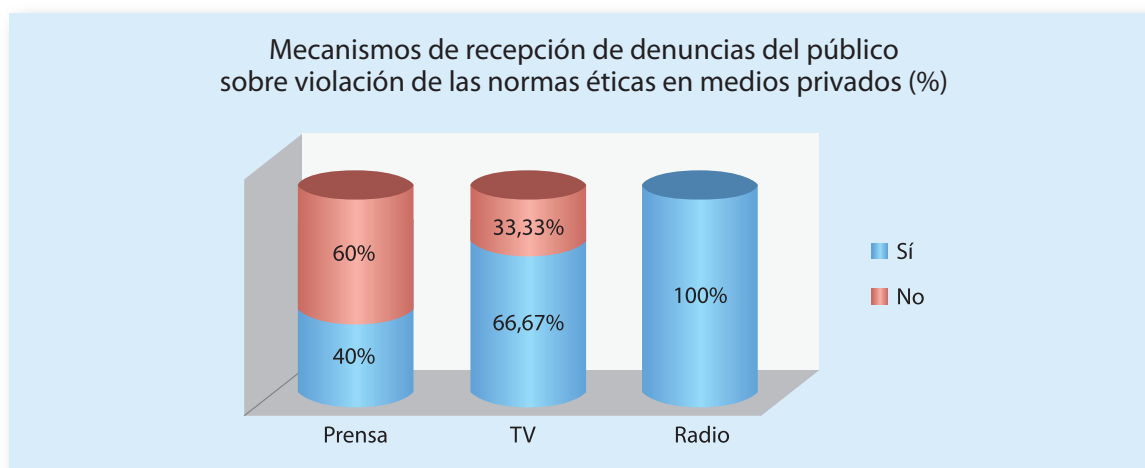
La investigación directa realizada para constatar la difusión en páginas web de los códigos o instrumentos de autorregulación señala que sólo tres medios lo hacen, por lo tanto hay poca gestión por parte de los medios de difundir sus mecanismos de autorregulación tanto al público como al interior del medio. A esto también se suma el criterio de la gran mayoría de los gremios consultados (72,7%) que opina que los códigos de ética no se aplican en los medios de comunicación.

De esta investigación también se detectó que los medios audiovisuales (88,8%) dicen tener más códigos de ética que los medios escritos (66,6%), mientras que sucede exactamente a la inversa con los manuales de estilo. Las guías editoriales son también más utilizadas por la radio y televisión (66,6%) que por la prensa escrita (16,67%).

3.7.2. A nivel sectorial existen sistemas para ventilar denuncias del público sobre supuestas violaciones de las normas éticas

En Ecuador no existen sistemas para ventilar denuncias comunes a todo el sector, como podría ser una comisión de reclamos de la prensa. Los medios privados presentan diferencias importantes respecto a la disponibilidad de mecanismos para receptor denuncias del público sobre violaciones a las normas éticas. Mientras todas las estaciones de radio dicen contar con estos mecanismos, el porcentaje baja a 66,67% en las estaciones de TV, y al 40% en los medios impresos.

Gráfico 9



Sólo un medio impreso (diario Hoy) y un canal de televisión (Ecuavisa) tienen Defensor del Lector y Defensor del Televidente, respectivamente.

Por otro lado, cabe señalar que sólo los gremios periodísticos cuentan con tribunales de honor que atienden denuncias de sus socios sobre violaciones éticas. No se conoce la existencia de estos tribunales en los gremios mediáticos empresariales.

3.7.3. Los mecanismos de autorregulación y defensorías en materia de noticias son independientes del Gobierno y de los intereses comerciales

Según los resultados de esta investigación, todos los directivos de los medios de comunicación públicos y privados que fueron consultados afirman que los mecanismos de autorregulación y defensorías en materia de noticias son independientes del Gobierno y de los intereses comerciales. Los periodistas que fueron entrevistados coinciden con esta opinión en su gran mayoría (97,5%), sin embargo hay una minoría (2,5%) que considera que los mecanismos de autorregulación y defensorías no son independientes del Gobierno y un 12,5% afirma que no hay independencia de los intereses comerciales.

3.8. LOS MEDIOS MUESTRAN UNA CULTURA DE AUTORREGULACIÓN

3.8.1. Existen asociaciones independientes de periodistas y difunden buenas prácticas

En Ecuador existe la Unión Nacional de Periodistas (UNP) y la Federación Nacional de Periodistas del Ecuador (FENAPE) y existen varios colegios de periodistas que están organizados por provincias.

El 81,80% de los gremios de periodistas que fueron consultados afirma que toman medidas para difundir buenas prácticas, según lo que establecen los estándares internacionales. Sin embargo, el 18,20% no realiza ninguna acción en este sentido. La mayoría de los gremios organiza foros y debates con periodistas para propiciar el mejoramiento de la calidad periodística y afirman que difunden este tipo de contenidos en la web, programas de radio y que buscan alianzas con organizaciones para impulsar las buenas prácticas en los periodistas a través de capacitaciones.

3.8.2. Los medios muestran sensibilidad ante su público, por ejemplo con mecanismos para reclamos y denuncias, el derecho a responder a las acusaciones, etc.

El derecho a la réplica o respuesta está reconocido en el Art. 7 de la Constitución del Ecuador

“El derecho de toda persona agraviada por informaciones sin pruebas o inexactas, emitidas por medios de comunicación social, a la correspondiente rectificación, réplica o respuesta, en forma inmediata, obligatoria y gratuita, en el mismo espacio u horario”.

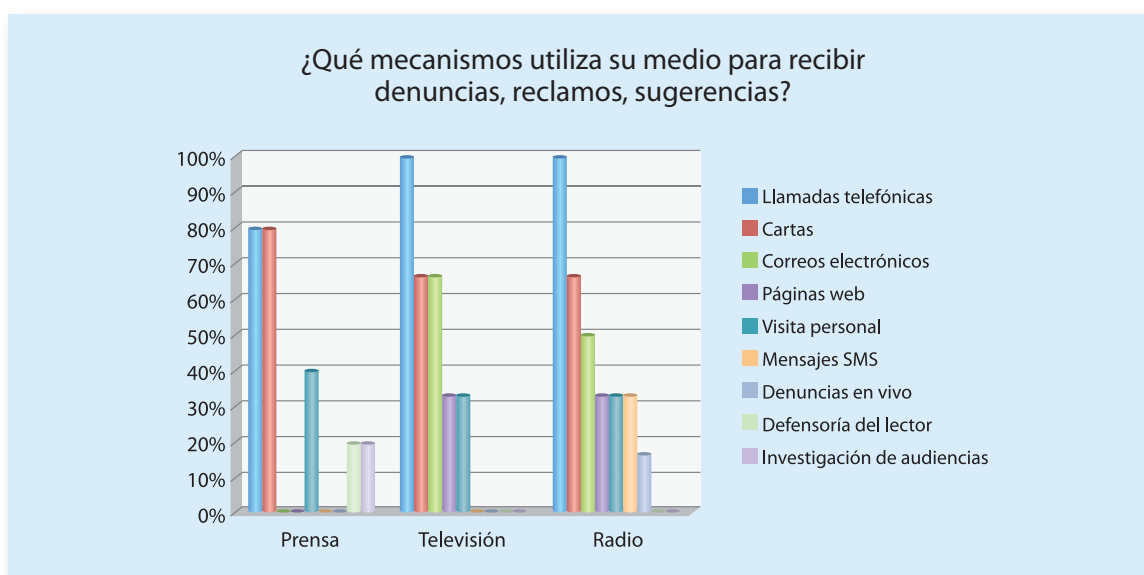
Los canales utilizados para recibir los comentarios del público en los medios privados son a través de: cartas, llamadas telefónicas, correo electrónico, mensajes electrónicos, comunicaciones en vivo en el caso de la radio y televisión, visitas personales y programas de defensorías del público. Cabe señalar que este último mecanismo, se presenta sólo en un medio impreso (diario Hoy) y en un medio televisivo (Ecuavisa).

En los medios impresos se observa una tendencia a ampliar el número de mecanismos para recibir y procesar las denuncias y reclamos formulados por sus lectores (aunque no siempre se publican), incluyendo actualmente la columna de corrección de errores, mecanismo adoptado de manera reciente.

Tanto en los medios públicos como en los canales incautados, salvo por los mecanismos citados en el indicador 3.6.1, no existe evidencia de defensorías de lectores, escuchas o televidentes.

De los mecanismos utilizados por los medios de comunicación y que se detallan a continuación, cabe destacar que el método más utilizado es el de llamadas telefónicas, seguido de las cartas y correos electrónicos.

Gráfico 10



3.8.3. Las entidades autorreguladoras interactúan con las OSC y el público en general y tienen una membresía socialmente diversa

Los medios de comunicación que disponen de mecanismos de autorregulación, como es el caso del diario (Hoy) que ha instituido la defensoría del lector, necesariamente interactúan con el público, como lo demuestran la publicación de las cartas de los lectores y las notas de los medios en referencia a esos contenidos. Igualmente, la columna de rectificación de errores de la que disponen hoy algunos medios, es otro mecanismo que permite la interacción, como lo advierten en algunos casos las notas destinadas a corregir las equivocaciones detectadas por los lectores o por el mismo medio.

Por otra parte, los medios de comunicación afirman que una de sus políticas para fomentar la autorregulación es la participación en talleres de capacitación y foros sobre ética periodística, que están organizados en su mayoría por los gremios o por las universidades en donde se interactúa con los estudiantes, las organizaciones invitadas y el público presente.

3.8.4. Los periodistas o los medios no practican la autocensura normalmente

Según el estudio La Palabra Rota (2010) de Fundamedios, el 15,5% de los periodistas encuestados en la ciudad de Quito y el 15,25% de los periodistas en Guayaquil afirman que la autocensura es una de las obstrucciones más comunes a la libertad de prensa en el Ecuador.¹²⁰ Cabe resaltar que Guayaquil y Quito son las ciudades en donde se ubican los principales medios de comunicación del país.

¹²⁰ Fundamedios. (2010). *La palabra rota*. P119.

D. REQUISITOS PARA LA JUSTICIA Y LA IMPARCIALIDAD

3.9. LA REGULACIÓN DE MEDIOS AUDIOVISUALES ESTABLECE REQUISITOS EFECTIVOS PARA LA JUSTICIA E IMPARCIALIDAD

3.9.1. La regulación establece los requisitos para medios públicos, privados y comunitarios (por ejemplo, como condiciones para mantener licencia de funcionamiento)

La regulación sobre medios de radio y televisión en el Ecuador se encuentra en la Ley de Radiodifusión y Televisión de 1975, reformada en 1995, como se indicó en la categoría 2. Esta ley define los requisitos para obtener la licencia, los cuales deberán ser respetados durante el tiempo de concesión y que se encuentran señalados en el Capítulo III "De los requisitos para la concesión". Capítulo IV "De las Prohibiciones" en el Art. (e) se establece que: "transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicio o conmociones sociales o públicas". Las sanciones por las que se puede perder la licencia de funcionamiento están señaladas en el Título VII DE LAS SANCIONES.

Los medios de radio y televisión no tienen ninguna otra obligación legal como condición de sus licencias para informar de una manera justa e imparcial sobre temas de interés público.

El proyecto de Ley de Comunicación define qué son y qué finalidades tienen los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios (sección I, II y III, respectivamente, del Título IV del proyecto).

Si bien en ellos no se exige como condición que los medios sean imparciales, se ha hecho notar con anterioridad (1.1) que el proyecto recoge las definiciones de la Constitución de la República respecto al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión en un sentido incompatible con los estándares y tratados internacionales que Ecuador ha firmado. Aunque no se nombra expresamente la "imparcialidad", otros conceptos similares son incluidos: información contextualizada, verificada, etc.

En la medida que los medios de comunicación social deberán hacer un efectivo cumplimiento de estos derechos, podría considerarse que un medio estaría incumpliendo las condiciones necesarias para mantener la licencia si se considera que se ha vulnerado tales derechos por no ser "imparciales".

En materia de valoraciones éticas, no obstante, el proyecto de Ley transita otros caminos. Todos los medios de comunicación (públicos, comunitarios y privados) deberán "observar buenas prácticas y principios deontológicos en la producción y difusión de sus contenidos", a la vez que contar con un código de ética así como difundir sus datos generales, sus políticas editoriales, e informativas, entre otros (Art. 8). Disponer de este Código de Ética y hacerlo público para que la ciudadanía lo conozca es una obligación de los medios para mantener la licencia pero el Código no es impuesto desde el Estado. Es condición para mantener la licencia disponer de un Código pero no su cumplimiento o incumplimiento.

3.9.2. Regulación para asegurar el respeto a los principios de justicia, equilibrio e imparcialidad durante las elecciones, por ejemplo, la asignación de tiempo aire a los candidatos/as, reportajes sobre los sondeos de opinión, las cuotas para la publicidad política, las emisiones para las elecciones partidistas, la prevención de una cobertura indebida a las autoridades públicas de conformidad con el código electoral nacional

La Ley de Radiodifusión y Televisión no establece algo específico sobre este tema, sino la Ley Orgánica Electoral, la cual, en los últimos párrafos del Art. 202, determina que durante el período de elecciones "El Estado, a través del presupuesto del Consejo Nacional Electoral, garantizará de

forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. El financiamiento comprenderá exclusivamente la campaña propagandística en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias (...)."

El proyecto de Ley de Comunicación no incluye disposiciones al respecto.

3.9.3. La regulación no compromete la independencia editorial de los medios, imponiendo, por ejemplo, un sistema de censura previa

No existe un código específico de Radio-teledifusión.

El Art. 18 de la Constitución vigente establece que los flujos de información se realizarán sin censura previa, y en el ordenamiento jurídico no existe disposición alguna que autorice el control previo de los contenidos de la información, salvo el caso de la clasificación de espectáculos y contenidos para definir si son o no accesibles a niños, niñas y adolescentes, según lo establecido en los artículos 43 y 46 del Código de la Niñez, en concordancia con lo previsto en el Art. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

La Ley de Radio y Televisión tampoco establece censura previa.

En relación al proyecto de la nueva Ley de Comunicación, este indicador ya ha sido analizado en los indicadores 1.1.1, 1.11.1 y 1.11.2.

3.9.4. Cumplimiento con las normas internacionales en materia de justicia e imparcialidad

El cumplimiento de las normas internacionales relacionadas con la imparcialidad para promover el discurso y las prácticas democráticas a través de los medios de comunicación, se establece en los artículos 2, 4, 12 y 13 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; en los artículos 4, 5 y 6 de la Declaración de Santiago sobre el Desarrollo de los Medios de Comunicación y la Democracia en América Latina y el Caribe, así como en otros instrumentos internacionales.

Al respecto, cabe señalar que Ecuador tiene serias deficiencias en relación a las referencias citadas. El Informe de Auditoría de Frecuencias (2009) como se demuestra en la categoría 2, revela que la Ley que regula a los medios de radio y televisión desde 1975 no ha servido como parámetro para promover el pluralismo de los medios en los tres sectores (privado, público y comunitario). Y han existido procedimientos irregulares durante 1995-2008 que no se ajustaron a los estándares de imparcialidad y justicia.

En relación al proyecto de la nueva Ley de Comunicación, este indicador ya ha sido analizado en los indicadores 1.1 y 1.11.

3.10. APLICACIÓN EFECTIVA DE LAS NORMAS ESTABLECIDAS POR EL ÓRGANO REGULADOR

3.10.1. Se investigan las violaciones al reglamento y se aplican sanciones proporcionales

No existe un código específico de Radio-teledifusión.

En cuanto a las regulaciones del CONARTEL, como lo ha informado el Informe Definitivo de la Comisión Auditora de Frecuencias de Radio y Televisión, la conducta durante el período 1995-2008 del desaparecido CONARTEL y de la SUPERTEL, respecto a las infracciones cometidas por los concesionarios privados de frecuencias de radio y televisión, era de indiferencia o de extrema permisividad. Por lo general no se investigaban ni se sancionaban tales infracciones.

Además, el intento de cerrar una estación de radio¹²¹ y un canal de televisión¹²² en diciembre de 2009 reflejó el alto margen de discrecionalidad con el que actuaba este ex-órgano de control en cuanto a la aplicación de sanciones que podrían afectar derechos fundamentales, y con base en un simple reglamento cuya formulación adolecía, además, de deficiencias técnicas, ambigüedades y desproporciones, de tal manera que infracciones graves tenían sanciones mínimas y faltas relativamente pequeñas podían ser interpretadas como causas de cierre de medios.

En relación al proyecto de nueva Ley de Comunicación, este indicador no puede ser analizado debido a que la ley no ha sido aprobada oficialmente y en consecuencia no existen casos de aplicación de sus disposiciones en la práctica.

3.10.2. Sistema apropiado para atender los reclamos del público

Como es posible inferir de lo expuesto en el punto anterior, los reclamos presentados por los ciudadanos ante el órgano de control, que representaba el CONARTEL, eran tratados con la indiferencia, permisividad y discrecionalidad durante el período 1995-2008, según la Comisión Auditora de Frecuencias.

Actualmente, el nuevo órgano regulador, CONATEL, tiene en su página web un enlace para comentarios y reclamos del público, sin embargo las dos opciones que existen, la primera para reclamos relacionados con la operadora de telefonía y la segunda para reclamos relacionados con contenidos en medios de comunicación no permiten realizar ningún tipo de reclamo y los links para entrar en estas opciones están deshabilitados.¹²³

El público dispondrá de diversos mecanismos para reclamar el cumplimiento de la Ley de Comunicación si ésta es aprobada.

Por un lado existe el derecho a rectificación, réplica o respuesta, al cual puede acceder una persona agraviada. Dispondrá de 30 días desde la difusión de la información para presentar la queja ante el medio (Art. 98). Frente al incumplimiento u omisión por parte del medio, el proyecto establece que podrá interponer la acción de incumplimiento, según está dispuesto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sin perjuicio de otras acciones legales (Art. 99).

Como procedimiento general, si el público considera que se ha transgredido la Ley de Comunicación, podrían presentar quejas directas ante alguna delegación territorial del Consejo de Comunicación e Información.

Por último, el proyecto de Ley de Comunicación establece que el público podrá recurrir al Defensor del Pueblo, quien tendría competencias en la protección y tutela de los derechos a la comunicación (Art. 51) respecto de las personas y diversos colectivos respecto de los medios, sean éstos privados, comunitarios o públicos.

3.10.3. La regulación se hace cumplir pero con la debida consideración para la libertad editorial e independencia

Como ya se ha señalado anteriormente, en el indicador 3.10.1, el intento de cierre de una estación de radio y un canal de televisión en diciembre de 2009, el primero acusado de incitar a pro-

¹²¹ Fundamedios. Alerta "Radio Indígena con orden de clausura". Recuperado de: <http://www.fundamedios.org/home/contenidos.php?id=152&identificaArticulo=807>

¹²² Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2009). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. P. 86,87. Y Fundamedios. Alerta "Se abre tercer proceso en contra de Teleamazonas" Recuperado de: <http://www.fundamedios.org/home/contenidos.php?id=152&identificaArticulo=657>. Y Reporteros sin Fronteras. (2009). "Teleamazonas corre el riesgo de un cierre administrativo". Recuperado de: <http://es.rsf.org/ecuador-teleamazonas-corre-el-riesgo-de-un-26-06-2009,33390>

¹²³ Ver: http://www.conatel.gob.ec/site_conatel/index.php?option=com_chronocontact&Itemid=27

testas y el segundo acusado de difundir imágenes prohibidas de corridas de toros y de información basada en supuestos, refleja cómo la aplicación de la regulación vigente puede influir en la libertad editorial e independencia ya que la sanción puede ser el cierre del medio. Cabe señalar que ni la radio ni el canal de televisión fueron cerrados finalmente.

En relación al proyecto de nueva Ley de Comunicación, este indicador no puede ser analizado debido a que la ley no ha sido aprobada oficialmente y en consecuencia no existen casos de aplicación de sus disposiciones en la práctica.

E. NIVELES DE CONFIANZA DEL PÚBLICO Y CREDIBILIDAD DE LOS MEDIOS

3.11. EL PÚBLICO MUESTRA ALTOS NIVELES DE CONFIANZA EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

3.11.1. La percepción de que los medios reportan sobre temas de real interés para la ciudadanía

Según la encuesta realizada a nivel nacional para este estudio, el 67,70% de los encuestados afirma que los medios difunden contenidos que son de su interés. Y el 75,49% afirma que los medios publican contenidos de interés público. No se destaca ninguna diferencia entre la perspectiva de género y los niveles socioeconómicos. A nivel regional, la Costa se siente más identificada con los contenidos de los medios (72,4%) que la Sierra (66,19%) en el caso de temas de interés propio y en cuanto a temas de interés público no hay diferencias entre la Sierra y la Costa, ambas regiones tienen un porcentaje similar.

Gráfico 11

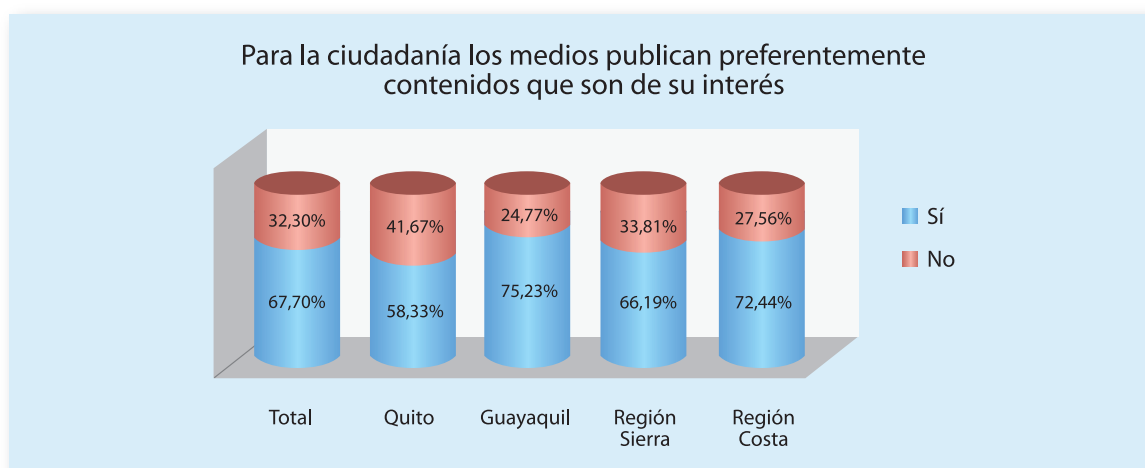
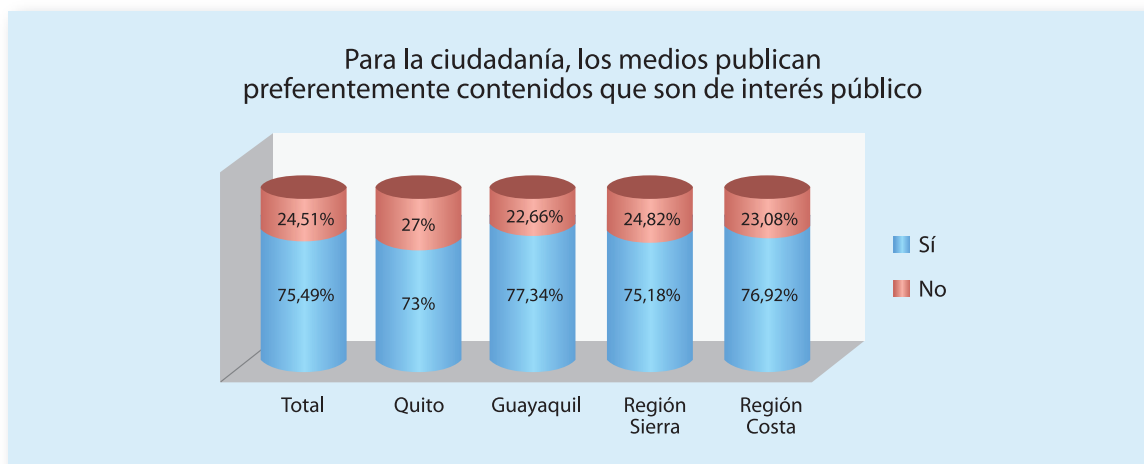


Gráfico 12



3.11.2. Satisfacción con el equilibrio entre contenidos locales y nacionales

Según la encuesta realizada a nivel nacional, el 67,32% de la ciudadanía considera que los medios nacionales mantienen equilibrio entre la información nacional respecto a la regional y local. Y es similar el porcentaje (66,76%) de la ciudadanía que considera que los medios locales guardan equilibrio entre la información local y nacional. No se constatan diferencias significativas entre los grupos socioeconómicos y la perspectiva de género.

3.11.3. La percepción de que las/os periodistas y los medios tienen integridad y no son corruptos

Según la encuesta realizada a nivel nacional existe una división de criterios sobre la honestidad de los periodistas. Para el 49,95% de la ciudadanía los periodistas son honestos, mientras que para el 46,85% son corruptos. La percepción de corrupción es significativamente mayor en Quito (58,67%) y bastante menor en Guayaquil (35,35%). En los niveles socioeconómicos y en la percepción de género no hay diferencias significativas.

Gráfico 13

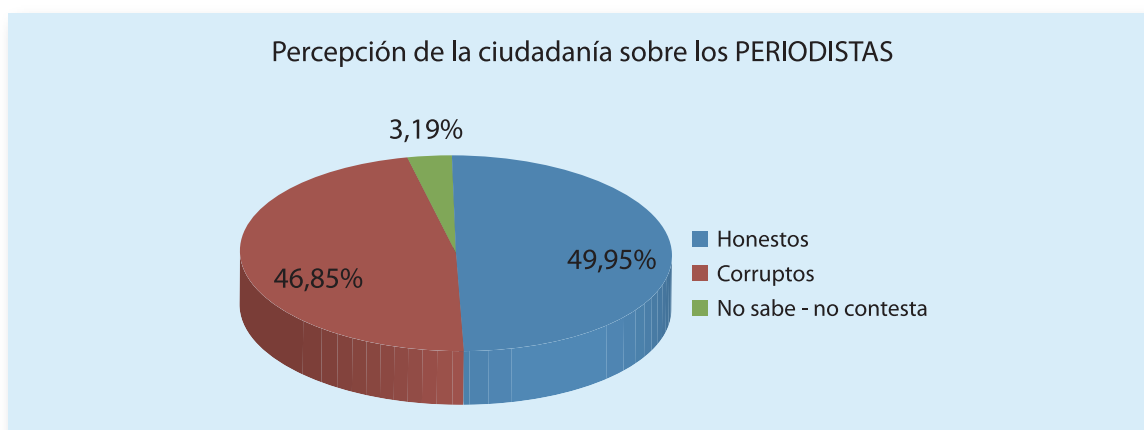
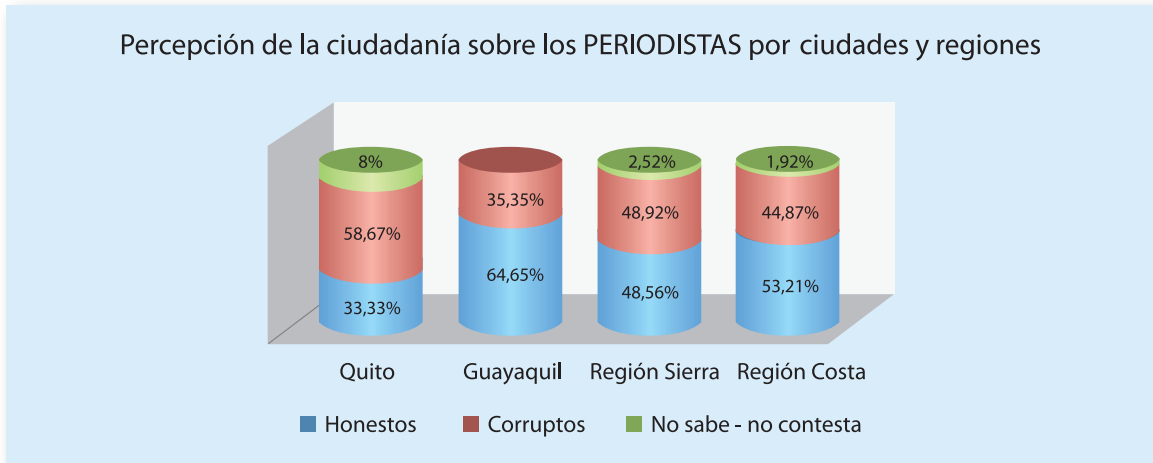


Gráfico 14



En cuanto a la percepción de la ciudadanía sobre la integridad de los medios de comunicación, el 51,74% de los ciudadanos considera que los medios son corruptos, mientras que el 45,35% opina que son honestos. Se evidencia, por lo tanto, una marcada división entre la ciudadanía, entre los que tienen una percepción negativa de los medios y periodistas y entre los que tienen una opinión positiva.

Gráfico 15

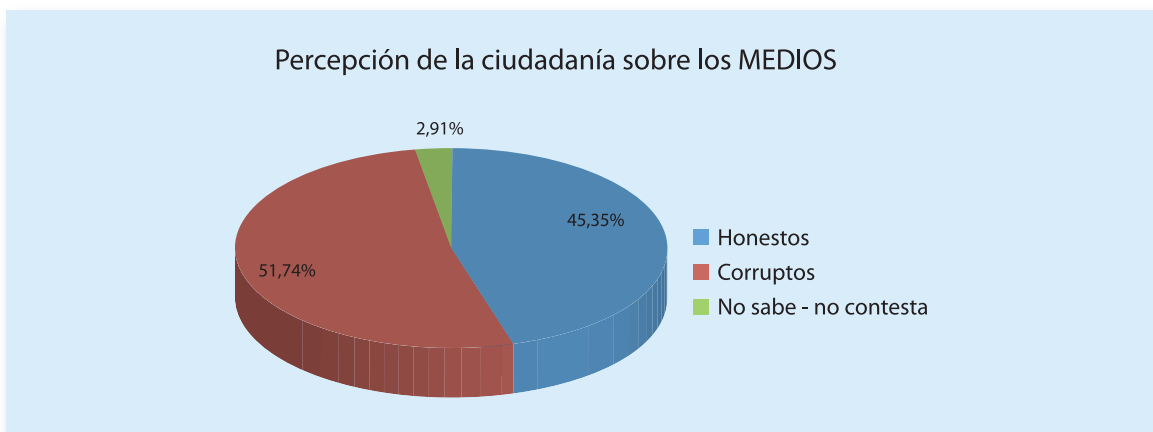
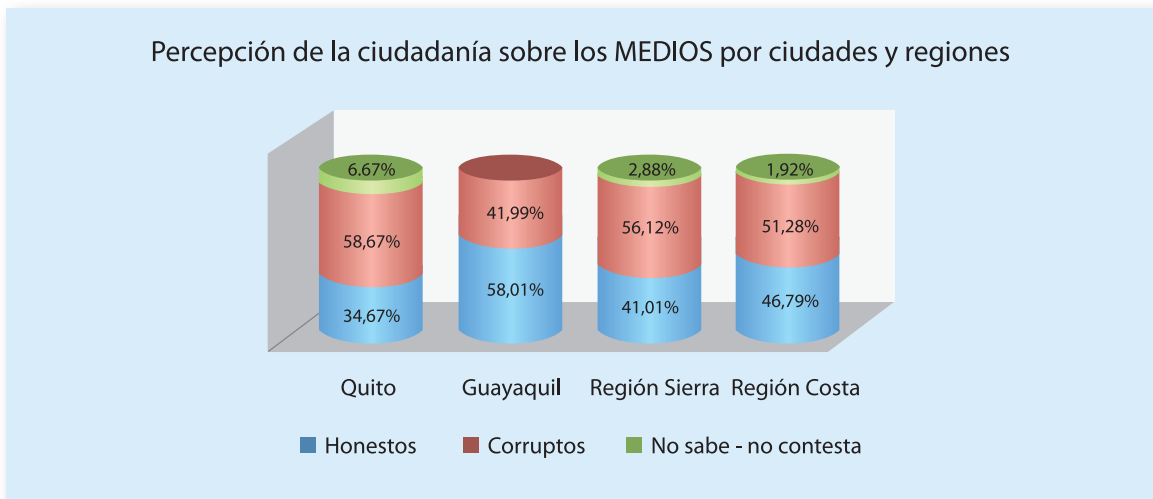


Gráfico 16



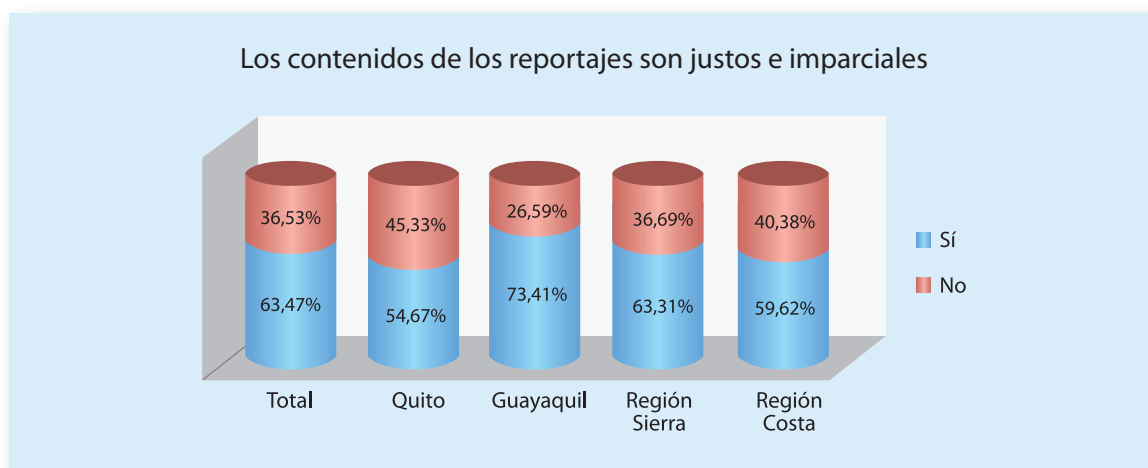
3.11.4. La percepción de que los contenidos de los reportajes y noticias son justos e imparciales

Pese a que los encuestados a nivel nacional califican en un elevado porcentaje a periodistas y a medios como corruptos, un 63,47% de los encuestados considera que los contenidos de reportajes y noticias son confiables e imparciales. El mayor porcentaje de quienes así lo creen, se encuentra en Guayaquil (73,41%), alejado de Quito (54,67%). Como se muestra en el gráfico siguiente, en la región Sierra, la percepción sobre la imparcialidad de los reportajes es más alta (63,31%) que en la región Costa (59,62%).

Esto puede sugerir que a pesar de que existe una opinión negativa que algunos ciudadanos puedan tener sobre los medios, algunos de estos mismos ciudadanos aun confían en el contenido de los medios.

Entre niveles socioeconómicos, la percepción positiva no muestra mayores variaciones y va de 60% a 66,13%, en los sectores medio, que aparece como el menos asertivo, y el bajo, como el más favorable; los sectores alto y medio alto, se muestran con 65,12% y 63,72%, respectivamente.

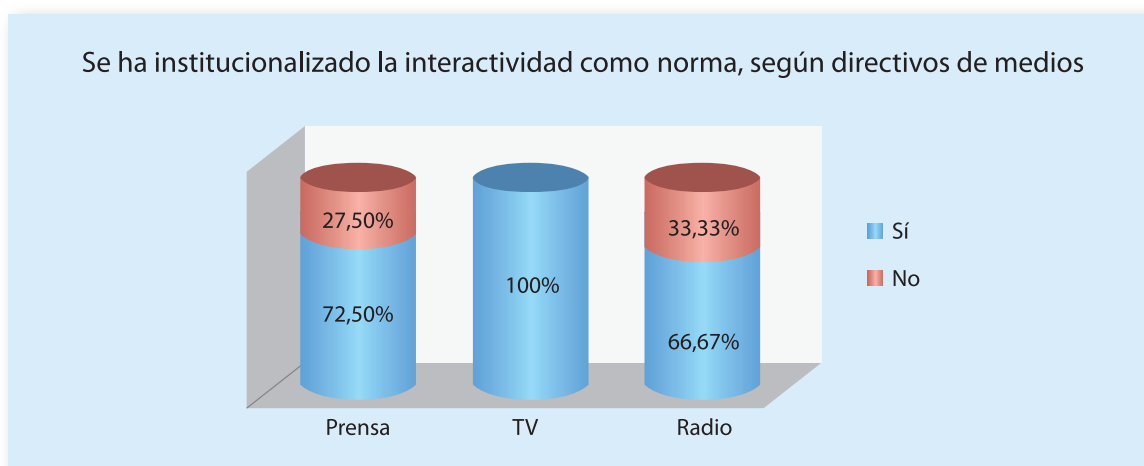
Gráfico 17



3.11.5. El nivel de participación ciudadana en los medios de comunicación social se refleja en el nivel de participación del público en programas interactivos o espacios del lector

Según los medios privados consultados, la participación y la interactividad con sus públicos son altas:

Gráfico 18



Como muestra el gráfico precedente, el 72,5% de los medios impresos, el 100% de los medios televisivos y el 66,67% de los medios radiales ha institucionalizado la interactividad como norma, mediante los mecanismos señalados en el indicador 3.8.2.

Este alto porcentaje, de acuerdo con los directivos de los medios privados, sugiere que estos han avanzado de manera importante en el establecimiento de prácticas interactivas.

Con respecto a los medios públicos, éstos interactúan con su público a través de los mecanismos citados en el indicador 3.6.1. El canal incautado que formó parte de la muestra para este estudio declara que no ha institucionalizado la interactividad como norma.

3.12. LOS MEDIOS SON SENSIBLES A LAS PERCEPCIONES QUE TIENE EL PÚBLICO SOBRE SU TRABAJO

3.12.1. Los medios hacen esfuerzos por saber más sobre su público y las percepciones de calidad y diversidad cultural de sus programas y noticias

Si se analiza la información recabada en los medios de comunicación impresos y audiovisuales privados, se constata que todos dicen haber establecido mecanismos para recibir observaciones de sus públicos sobre la calidad y diversidad cultural de sus programas y noticias. Entre los mecanismos implementados vale destacar, de manera predominante, las cartas y las llamadas, telefónicas y correo electrónico como se señaló en el indicador 3.8.2.

3.12.2. Los medios ofrecen canales para la participación del público (llamadas telefónicas del público, debates, informaciones de la ciudadanía)

Según las encuestas realizadas para este estudio, la participación del público en los diversos medios de comunicación se hace a través de algunos mecanismos, como se ha citado en los indicadores (3.6.1. para los medios públicos y 3.8.2. para los medios privados). A este respecto, se destaca la participación del público especialmente en los espacios de opinión en donde entran llamadas telefónicas en vivo para interactuar con el público. Además, los medios privados utilizan las redes sociales como Facebook y Twitter para interactuar con el público y recibir información de la ciudadanía.

3.12.3. Los medios establecen mecanismos de auditoría interna para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas

Según los resultados de este estudio, el 80% de periodistas entrevistados afirma que los medios han establecido mecanismos de auditoría interna para garantizar la transparencia en su actividad. El 75% afirma que se han establecido mecanismos para la rendición de cuentas.

3.12.4. Mecanismos de las comunidades para evaluar los medios comunitarios

En cuanto a este tema, no se pudieron identificar mecanismos de las comunidades para evaluar los medios comunitarios. CORAPE tampoco conoce sobre este tipo de mecanismos.

F. SEGURIDAD DE PERIODISTAS

3.13. LAS/OS PERIODISTAS, EL PERSONAL MEDIÁTICO ASOCIADO Y LAS ORGANIZACIONES RESPECTIVAS PUEDEN EJERCER SU PROFESIÓN CON SEGURIDAD

3.13.1. Las/os periodistas y el personal asociado de los medios no sufren amenazas, hostigamiento ni vigilancia

Si bien los periodistas entrevistados para este estudio, en su mayoría (77,50%) afirman no haber sido objeto de amenazas y hostigamiento, más de la mitad de los directivos de los medios privados (70,55%) afirma que periodistas que trabajan en sus medios sí han sido objeto de amenazas y hostigamiento, como se puede apreciar en los gráficos subsiguientes.

Gráfico 19

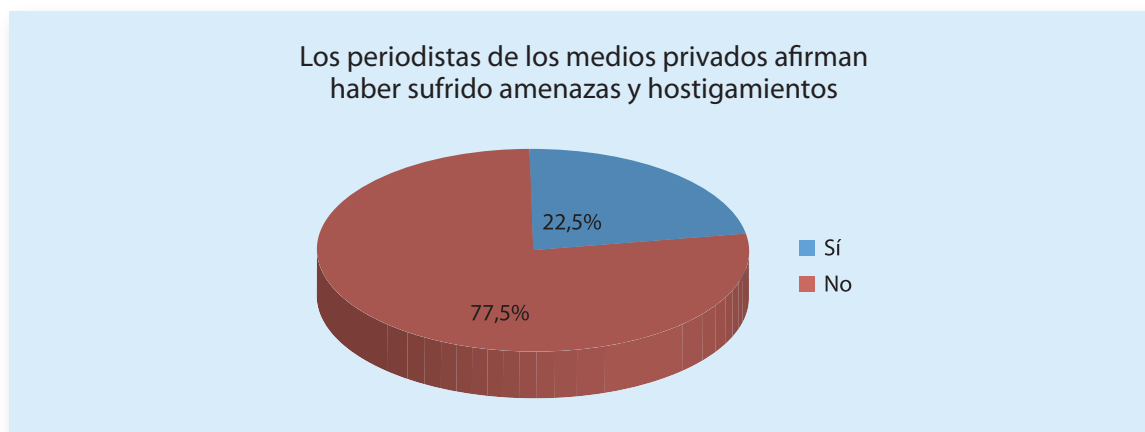
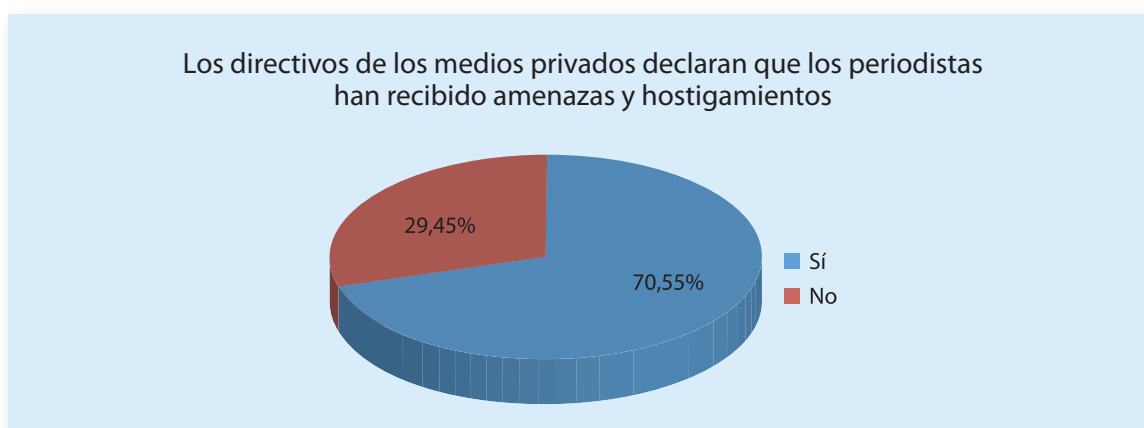


Gráfico 20



La discrepancia entre las respuestas obtenidas de los periodistas y los directivos de los medios se puede explicar por el hecho de que los directivos de los medios tienen mayor conocimiento sobre todos los casos de amenazas y hostigamiento que se reportan en los medios, mientras que los periodistas encuestados respondieron a título personal.

Las formas de amenazas y hostigamiento son a través de llamadas telefónicas, el inicio de juicios penales o administrativos, persecuciones, agresiones físicas, restricciones en el ingreso para realizar coberturas, cartas amenazantes e insultos, como se observa en el cuadro que sigue:

Tabla 10

Formas de amenazas y/u hostigamientos

	Prensa	TV	Radio
Juicios	X		X
Llamadas amenazantes	X	X	X
Agresiones físicas	X		
Restricciones en coberturas	X		
Insultos	X		
Cartas amenazantes		X	
Persecuciones		X	
Amenazas a la integridad física		X	
Amenazas de autoridades			X

Según el monitoreo de Fundamedios en 2010, los principales agresores son la policía, desconocidos, militantes de asociaciones civiles y de partidos políticos, manifestantes y autoridades administrativas o judiciales, entre otros.¹²⁴

Los directivos del canal público y el diario público afirman que en sus medios también se han presentado casos de hostigamiento a periodistas.

3.13.2. Las/os periodistas y el personal asociado de los medios no sufren ataques físicos, detenciones ilegales ni asesinato, como resultado de realizar sus legítimas actividades

Según la encuesta dirigida a periodistas para este estudio, la mayoría de periodistas no ha sufrido ataques físicos ni detenciones ilegales como resultado de realizar sus legítimas actividades, sin

¹²⁴ Fundamedios. (2010). Red de monitoreo de amenazas a la libertad de prensa. Ecuador 2010. Periodistas encarcelados y amenazas de muerte. Ecuador. P.14.

embargo, sí existen algunos casos: el 12,5% afirma que ha sido objeto de ataques físicos y el 2,5% afirma haber sido detenido ilegalmente. En estos casos las agresiones han provenido en un 60% de golpes y 20% de agresiones de la Policía Nacional durante el derrocamiento de un Presidente de la República y en una manifestación indígena.

Fundamedios ha detectado entre enero y diciembre de 2010, 151 agresiones en contra de periodistas y medios de comunicación.¹²⁵ Entre los cuales se reportan, 4 casos de asesinato o desaparición forzada, un secuestro, 51 casos de agresión física.

Por otra parte, el informe sobre “La seguridad de los periodistas y el peligro de la impunidad” del PIDC registró dos asesinatos de periodistas en 2006, condenados por el Director-General de la UNESCO.¹²⁶

3.13.3. Los medios no son obligados al cierre como resultado de realizar sus legítimas actividades, ni se les ha amenazado con el cierre.

Según las entrevistas realizadas para este estudio, un medio asegura haber sido cerrado temporalmente sin haberse demostrado infracciones en su contra. El 22,22% de los directivos de medios encuestados afirma que ha recibido amenazas con el cierre por cumplir con sus legítimas actividades. Además, hubieron dos amenazas de cierre de una estación de radio y de un canal de televisión en diciembre de 2009 (ver indicador 3.10.1).

3.13.4. Los crímenes contra periodistas son procesados y no hay clima de impunidad

Los comunicadores sociales afirman que existe un proceso en marcha, en relación con la muerte de un fotógrafo por la represión policial contra Lucio Gutiérrez, en abril de 2005. Este proceso es objeto de seguimiento tanto por los gremios como por los organismos de derechos humanos.

La investigación de dos periodistas asesinados en 2006 está todavía en curso, según el Informe del PIDC sobre “La seguridad de los periodistas y el peligro de la impunidad” de 2010. En el informe se señala la colaboración de las autoridades ecuatorianas en proporcionar la información relativa a estos dos casos¹²⁷.

3.13.5. Los medios tienen políticas para proteger la vida y la salud de su personal ante los riesgos de trabajo

El 32,5% de los periodistas que fueron entrevistados para este estudio aseguran que el medio no dispone de políticas para proteger la vida del personal durante el cumplimiento de tareas de riesgo. Es decir que hay un porcentaje significativo que no recibe soporte del medio cuando realiza coberturas en situaciones de riesgo.

Según los directivos de medios encuestados se toman algunas medidas como las que se detallan a continuación, que muestran que los medios impresos son los que mayores medidas toman y adoptan algunas que los demás medios no lo hacen, como la asesoría jurídica y el seguro de vida.

¹²⁵ *Ibid*, P. 15.

¹²⁶ UNESCO. (2010). *The Safety of Journalist*. PIDC. Recuperado de: http://portal.unesco.org/pv_obj_cache/pv_obj_id_367F5A6E906A39FC9A953704D4637B4B2E450200/filename/safety_of_journalists_27_session.pdf

¹²⁷ *Idem*.

Tabla 11

Políticas para proteger la vida y la salud del personal

	Prensa	TV	Radio
Se dictan charlas		X	X
Pedir apoyo de la policía	X	X	X
Entregando indumentaria		X	X
Seguros			X
Personal de seguridad			X
Asistencia jurídica	X		
Respaldo incondicional	X		
Protección en manifestaciones	X		
Seguridad privada	X		

Se evidencia por lo tanto, que no todos los medios cumplen con la asistencia para los periodistas y una gran parte de ellos queda desprotegido.

En cuanto a los medios públicos, no existe una política de resguardo y asistencia a los periodistas en situaciones de riesgo, sólo la radio asegura brindar capacitaciones a sus periodistas este respecto, pero no ofrecen acceso a indumentaria especial ni a seguros de vida.

3.13.6. Todo el personal tiene acceso a las medidas de protección social, incluyendo a los empleados/as temporales e independientes

Los directivos de los medios públicos y privados de comunicación, impresos y audiovisuales, afirman que todos sus empleados están afiliados a la seguridad social. Sin embargo, los comunicadores manifiestan una ligera discrepancia, un 10% sostiene que no lo está. Cabe agregar que las encuestas no estuvieron dirigidas a periodistas free lance, por lo tanto no se puede afirmar que quienes trabajen como colaboradores independientes tengan protección social. Existen además casos sobre todo en las radios que los periodistas deben conseguir la pauta publicitaria para solventar el salario.

3.14. EL EJERCICIO MEDIÁTICO NO SE PERJUDICA POR UN CLIMA DE INSEGURIDAD

3.14.1. Las/os periodistas no se autocensuran normalmente por temor a castigos, hostigamiento o ataques

Fundamedios ha detectado entre enero y diciembre de 2010, 151 agresiones en contra de periodistas y medios de comunicación.¹²⁸ Para Fundamedios, la autocensura se ha convertido en una de las obstrucciones más comunes a la libertad de prensa en el Ecuador (ver más en indicador 3.8.4).

3.14.2. La confidencialidad de las fuentes se garantiza en las leyes y se respeta en la práctica

El Art. 20 de la Constitución vigente asegura la confidencialidad de las fuentes, ver más en el indicador 1.4.1.

El proyecto de Ley de Comunicación incluye expresamente el derecho a la “reserva de fuente y secreto profesional” (Art. 16) incluyendo en su alcance los apuntes, archivos, correos personales

¹²⁸ Fundamedios. (2010). Red de monitoreo de amenazas a la libertad de prensa. Ecuador 2010. Periodistas encarcelados y amenazas de muerte. Ecuador. P.13.

y grabaciones, así como “todo aquello” que conduzca la identificación de las fuentes de manera “directa o indirecta”.

Como ya se mencionó en otro indicador (1.4.1) se hace notar que este derecho solamente es reconocido a “los comunicadores sociales y las comunicadoras”, en lugar del alcance constitucional que incluye a “quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o laboren en cualquier actividad de comunicación” y sin nombrar expresamente a los periodistas profesionales, citados como diferentes de los “comunicadores” en otras parte del proyecto.

También se destaca que la redacción deja abierta el no reconocimiento de este derecho a “excepciones derivadas de la Constitución de la República y los instrumentos internacionales”, en lugar de optar por menciones taxativas y claras.

Recomendaciones

1. Los medios de comunicación, particularmente las radios y televisiones privadas, deberían ofrecer más espacios para el fomento de la diversidad lingüística, cultural y equidad de género, y para abordar temas de interés de los **grupos específicos y/o vulnerables**. Las mujeres deberían representarse sin estereotipos. Para ello, más mujeres periodistas deberían estar involucradas en la producción de noticias. Los medios públicos deberían representar de manera equitativa las opiniones de todo el espectro político.
2. Los medios de comunicación deberían adoptar políticas para incorporar periodistas de **grupos étnicos y lingüísticos minoritarios**, así como de **mujeres y personas con discapacidades**.
3. Los medios deberían estar regulados por un **marco legislativo moderno** (ver recomendaciones de la Categoría 1 y apéndice 1) y ser **supervisados por un ente** conformado por personas independientes que representen el interés público, independientes de intereses partidarios o comerciales, que establezca y asegure el cumplimiento de garantías específicas de independencia editorial, así como el financiamiento apropiado y seguro de los medios públicos.
4. Este ente debería tener un **Código de Radio-teledifusión** que determine normas justas e imparciales y asegure por ejemplo que cada partido político reciba una cobertura equitativa en periodos electorales. El Código de Radio-Teledifusión, sin embargo, no debería comprometer la independencia editorial de los medios, ni convertirse en un pretexto para la censura y la interferencia. Las radios y teledifusores deberían participar activamente en la preparación del código.
5. Los **medios públicos** deben ser independientes del gobierno desde sus estructuras directivas y poseer autonomía editorial. Su financiamiento público debe ser seguro, a largo plazo y estable, para protegerlo de interferencias arbitrarias.
6. Las asociaciones y colegios de periodistas deberían promover activamente el **código de ética** de la profesión centrándose en principios reconocidos como el respeto de la verdad y del derecho del público a la verdad; el derecho al comentario y la crítica justa; cobertura objetiva y basada en hechos; el uso de métodos justos para obtener la información; la voluntad de corregir errores; el respeto de la confidencialidad de las fuentes.
7. Las asociaciones y colegios de periodistas y los representantes de los propietarios de medios de comunicación deberían desarrollar **acuerdos sobre los derechos y las responsabilidades de los editores**, como un mecanismo eficaz para asegurar la independencia editorial sin necesidad de intervención del Estado.
8. Los medios de comunicación deberán asegurarse de tener **códigos de ética y lineamientos editoriales** y de difundirlos ampliamente para brindar mayor transparencia y asegurar su uso en la práctica. Todos los periodistas deberían obtener una copia o conocer dónde consultar estos materiales con facilidad. Las asociaciones y sindicatos de periodistas deberían promover más activamente estas prácticas.
9. Los medios, tanto públicos como privados o comunitarios, deberían poner en práctica **mecanismos de aplicación** de los códigos de ética, los acuerdos para asegurar la independencia editorial y los lineamientos editoriales, como por ejemplo un **sistema para reclamos por parte del público** o **“defensorías del público” (ombudsman)** que defina

claramente la forma en que se procesarán y que muestre los cambios, sanciones o reivindicaciones que se han operado a partir de la presentación de ellos. Los medios de comunicación privados, públicos y comunitarios tendrían que crear y garantizar mecanismos diversos de participación de la ciudadanía, que superen la simple interactividad y que aseguren la posibilidad de incidencia en la misma programación, apuntando también a procesos educativos. Otro mecanismo de aplicación que ha sido exitoso en muchos países son los **consejos de prensa** que representan a la industria de los medios y que son establecidos con el objetivo de defender sus intereses y mejorar los estándares profesionales.

10. Los medios de comunicación deberán hacer aplicar los más altos estándares profesionales para mejorar la **percepción** que de su trabajo tiene una parte de la ciudadanía.
11. Los medios de comunicación deberían establecer políticas de **seguridad** para proteger la vida del personal durante el cumplimiento de tareas de riesgo y contribuir a un clima de seguridad e **independencia** de intereses económicos y/o adhesiones políticas particulares que favorezca la labor periodística y evite la **autocensura**.
12. El Estado, particularmente la función judicial, debería asegurarse que los crímenes contra periodistas no queden en la **impunidad**.

Capacitación profesional e instituciones de apoyo a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad

Resumen Ejecutivo

A. DISPONIBILIDAD DE CAPACITACIÓN PROFESIONAL MEDIÁTICA

4.1 LAS/OS PROFESIONALES DE LOS MEDIOS PUEDEN ACCEDER A CAPACITACIÓN APROPIADA PARA SUS NECESIDADES

En el Ecuador existe una variada gama de opciones a nivel universitario de pregrado y posgrado para realizar estudios en comunicación y periodismo, más de 80 instituciones entre universidades de pregrado, posgrado e institutos ofrecen carreras en esta área. A esto se suman las capacitaciones que ofrecen los medios de comunicación a sus periodistas, el 75% de los comunicadores entrevistados confirma que ha participado en talleres de formación.

Sin embargo el apoyo individual de los medios a sus periodistas es reducido. El 60% de los periodistas consultados afirma que no lo ha recibido y menos aún cuando se trata de estudios a distancia, sólo el 7,50% lo ha recibido. También se detecta otra falencia y es que no todos los periodistas están al corriente de la oferta de estudios de especialización o intercambio por cuenta propia, y conocen aún menos las posibilidades de becas (5%) y créditos educativos (19,05%).

En lo que se refiere a la cooperación entre universidades y medios privados, el 38,46% de las facultades de comunicación entrevistadas afirma que ha dictado cursos para periodistas en colaboración con los medios de comunicación.

4.2. LAS/OS GERENTES DE LOS MEDIOS –INCLUYENDO LAS/OS GERENTES DE OPERACIONES COMERCIALES– PUEDEN ACCEDER A CAPACITACIÓN APROPIADA A SUS NECESIDADES

La capacitación a los gerentes de las empresas mediáticas tiende a ser menor en relación a la proporcionada a los periodistas, en este sentido el 75% de los directores de medios reconoce que se debería reforzar este tipo de capacitaciones.

4.3. LA CAPACITACIÓN PREPARA A LAS/LOS PROFESIONALES MEDIÁTICOS PARA COMPRENDER LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO

Se puede señalar que la capacitación, por lo menos en términos potenciales, contribuye a la conscientización sobre la necesidad de fortalecer la democracia y los derechos humanos. Sin embargo la capacitación a comunicadores sociales para reportar desde la perspectiva de los grupos específicos y/o vulnerables es precaria, ya que sólo el 40% de los medios impresos afirma dictarlos, en tanto que ninguno de los medios audiovisuales dice participar de este esfuerzo.

B. DISPONIBILIDAD DE CURSOS ACADÉMICOS EN LAS PRÁCTICAS

MEDIÁTICAS

4.4. CURSOS ACADÉMICOS ACCESIBLES A UNA GAMA AMPLIA DE ESTUDIANTES

De acuerdo con los datos del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) del Ecuador, se encuentran registradas 72 universidades que están acreditadas y cuentan con los debidos parámetros de funcionamiento. De éstas, 40 ofrecen 204 carreras de pregrado, en el área de comunicación y a nivel nacional, en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia, y otorgan títulos de licenciatura.

En relación con los institutos que ofrecen carreras de comunicación, están registrados en el CONESUP 23 opciones que incluyen modalidades presencial, semipresencial y a distancia, con las cuales se puede obtener un título de técnico superior o tecnológico.

Con respecto a los títulos de posgrado, en el país existen 19 universidades que ofrecen diplomados, especialización superior y maestrías en comunicación y ramas afines.

4.5. LOS CURSOS ACADÉMICOS DOTAN A ESTUDIANTES DE DESTREZAS Y CONOCIMIENTOS RELACIONADOS CON EL DESARROLLO DEMOCRÁTICO

Las facultades y escuelas de comunicación consultadas afirman que dictan materias relacionadas con el desarrollo democrático de la comunicación, tanto a nivel de pregrado como de posgrado y que a su vez dictan cursos sobre legislación, ética, regulación, política pública y derechos humanos, entre otras.

C. PRESENCIA DE SINDICATOS LABORALES, ASOCIACIONES DE PERSONAL U ORGANIZACIONES PROFESIONALES

4.6. EL PERSONAL MEDIÁTICO TIENE DERECHO A AFILIARSE A SINDICATOS INDEPENDIENTES Y EJERCER ESTE DERECHO

El derecho a sindicalizarse ha sido reconocido en el numeral 7 del Art. 326 de la Constitución y en el Art. 440 del Código de Trabajo donde está desarrollado ampliamente. Sin embargo, el 75% de los periodistas encuestados afirma que en los medios donde trabajan no se permite ningún tipo de agrupación u organización de periodistas. Sólo un 15% afirma que es parte de un gremio.

En cuanto al derecho a asociarse de los propietarios de las empresas de comunicación, para defender sus intereses, lo ejercen con gran vigor. En ese sentido cabe señalar que los propietarios de medios impresos están organizados en la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP), los propietarios de radios en la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER), los propietarios de televisoras en la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión (AECTV) y los propietarios de televisoras locales en Canales Comunitarios Regionales Ecuatorianos Asociados (CCREA).

4.7 LOS SINDICATOS, ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES PROFESIONALES REALIZAN ACCIONES DE INCIDENCIA EN DEFENSA DE LA PROFESIÓN

Sólo el 36,36% de los gremios y asociaciones de periodistas consultados afirma que los medios de comunicación reconocen a los sindicatos, comités de empresa, gremios y asociaciones de profesionales como interlocutores válidos. Como se señaló en el indicador 4.6, los periodistas no están activamente involucrados en este tipo de asociaciones, lo que evidencia la debilidad de este tipo de asociaciones en la incidencia que pueden tener en la defensa de la profesión.

D. PRESENCIA DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC)

4.8 LAS OSC HACEN UN MONITOREO SISTEMÁTICO DE LOS MEDIOS

El 100% de las OSC que fueron consultadas (6) afirma que realizan monitoreo de medios impresos, el 83,33% lo hace sobre medios televisivos, el 66,67% sobre medios radiales y sólo el 33,33% lo hace sobre medios digitales. De éstas, el 83,33% hace monitoreo por iniciativa propia.

4.9 LAS OSC REALIZAN ACCIONES DIRECTAS DE INCIDENCIA SOBRE CUESTIONES DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

De las organizaciones consultadas, tres realizan acciones directas en cuanto a la libertad de expresión. Fundamedios participa activamente en la defensa de la libertad de expresión y acceso a la información pública, mantiene contactos con organismos internacionales y reuniones permanentes con funcionarios públicos para debatir sobre la situación de la libertad de expresión en el país. Participación Ciudadana también realiza estudios sobre transparencia. Las demás organizaciones que fueron consultadas realizan estudios enfocados en el comportamiento deontológico de los medios de comunicación social. La Agencia de Comunicación de Niños, Niñas y Adolescentes (ACCNA) enfoca sus acciones en la defensa de la libertad de expresión e información de su grupo objetivo.

4.10 LAS OSC AYUDAN A LAS COMUNIDADES A ACCEDER A INFORMACIÓN Y HACER ESCUCHAR SUS VOCES

Las OSC que fueron consultadas informaron que entre sus actividades se encuentra la asesoría a las comunidades para mejorar su acceso a los medios, a través de charlas, panfletos y grupos de ayuda. Las OSC también realizan seminarios de capacitación para la formación de periodistas o para el fortalecimiento y actualización de los conocimientos de periodistas.

Capacitación profesional e instituciones de apoyo a la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad

A. DISPONIBILIDAD DE CAPACITACIÓN PROFESIONAL MEDIÁTICA

4.1. LAS/OS PROFESIONALES DE LOS MEDIOS PUEDEN ACCEDER A CAPACITACIÓN APROPIADA PARA SUS NECESIDADES

4.1.1. Existen programas de formación profesional para periodistas

En el Ecuador existe una variada gama de opciones a nivel universitario de pregrado y posgrado para realizar estudios en comunicación y periodismo, más de 80 instituciones entre universidades de pregrado, posgrado e institutos ofrecen carreras en esta área (ver más en indicador 4.4.1).

En lo que se refiere a la cooperación entre universidades y medios de comunicación para capacitar a periodistas, en el caso de los medios privados, el 38,46% de las facultades de comunicación entrevistadas afirma que ha dictado cursos con este propósito. A continuación, se detallan los cursos dictados por universidades en los diferentes tipos de medios:

Tabla 12

Cursos de capacitación a periodistas por universidades

UNIVERSIDAD	CURSO	PRENSA	TELEVISIÓN	RADIO
UASB	Gestión de medios	X		
FLACSO	Periodismo, libertad y responsabilidad social	X		
NACIONAL DE LOJA	Medios impresos	X	X	X
	Basura electrónica	X	X	X
UDLA	Ética periodística	X		
	Periodismo de investigación	X		
UTPL	Curso radial digital	X	X	X
	Ética periodística	X	X	X
	Comunicación corporativa	X	X	X

A estos cursos se suman otros acuerdos con instituciones que refuerzan las capacitaciones en los medios de comunicación, lo que ha permitido que el 83,33% de las estaciones de radio realice cursos de capacitación, el 66,7% de los canales de televisión, y por último, todos los medios impresos que fueron consultados. A este respecto, el 75% de los periodistas confirma que ha participado en los programas de capacitación fomentados por los medios de comunicación.

4.1.2. Programas de formación ofrecidos por fuentes nacionales y extranjeras

En cuanto a los programas de formación ofrecidos por fuentes nacionales y extranjeras, todos los medios impresos aseguran haber recibido oferta de programas; en el caso de la radio y la televisión el 66,67% lo afirma. Sin embargo, el porcentaje disminuye en los periodistas, sólo el 52,50% de los periodistas conoce la oferta de programas. De lo que se infiere que no todos los programas que llegan a los medios son transmitidos a los periodistas. Este hecho puede deberse también a que sólo la mitad de los gremios (55%) conoce los programas y, en consecuencia, una buena parte de ellos no los difunde.

Se detallan a continuación las instituciones tanto nacionales como extranjeras que ofrecen programas de formación señalados por los medios de comunicación. Hay que recalcar que de las instituciones señaladas, siete corresponden a fuentes nacionales y nueve a extranjeras.

Tabla 13

Instituciones que ofrecen programas de formación, señaladas por los medios

MEDIO	Institución	Nacional o Extranjero
PRENSA	Universidades de Argentina	Extranjera
	CIESPAL	Nacional
	Fundación el Universo	Nacional
	Universidad Andina Simón Bolívar	Nacional
	Grupo de Diarios América (GDA)	Extranjera
	Fundación Carolina	Extranjera
	Universidad de Stanford	Extranjera
	Sociedad Iberoamericana de Prensa	Extranjera
	Sociedad Interamericana de Prensa	Extranjera
TELEVISIÓN	CIESPAL	Nacional
RADIO	IPAL de Perú	Extranjera
	Embajada de Israel	Extranjera
	UNAM/ México	Extranjera
	Radio Netherland	Extranjera
	Cámara de Comercio de Guayaquil	Nacional
	Policía Nacional	Nacional
	CIESPAL	Nacional
	BBC	Extranjera

Cabe destacar que las becas y los créditos educativos otorgados por el Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo (IECE) para estudios dentro y fuera del país, sólo son mencionados por el 19,05% de los periodistas.

4.1.3. Oportunidades para periodistas calificados a todo nivel para perfeccionar sus habilidades y conocimientos esenciales en las diferentes disciplinas

En cuanto a la oferta de programas de especialización para periodistas, sólo el 50% de los periodistas encuestados afirma que los conoce. El 40% de los directivos de los medios impresos y el 55,56%, de los medios audiovisuales afirman conocer dichas ofertas, lo que significa que la probabilidad que los periodistas perfeccionen sus habilidades en disciplinas específicas, no sea alta.

En cuanto a las becas, muy pocos periodistas están al tanto de instituciones que proporcionan becas para estudios de especialización, sólo un 5% las conoce. Si bien el 63,64% de los gremios afirma conocer, también, sobre cursos de especialización, sólo un gremio menciona becas proporcionadas por la Asociación Latinoamericana de Periodistas.

A continuación las instituciones y universidades mencionadas por los gremios y los periodistas encuestados que ofertan programas de especialización. Cabe destacar que las instituciones que coinciden en ambos cuadros son: CIESPAL, la Universidad Andina Simón Bolívar y la Universidad de Loja.

Tabla 14

Instituciones o universidades señaladas por gremios	Instituciones señaladas por periodistas
<ul style="list-style-type: none"> • Becas por medio de la Asociación Latinoamericana de Periodistas • CIESPAL • Organización Católica Latinoamericana y Caribeña de Comunicación (OCLACC) • Universidad de la Habana • Universidad Andina • Universidad de Loja • Universidad José Martí 	<ul style="list-style-type: none"> • UTPL • CIESPAL • FLACSO • Diario La Nación de Argentina • Universidad Andina • Universidad de Loja

4.1.4. Oportunidades para intercambios y programas regionales e internacionales

El 60% de los medios impresos que fueron consultados afirma que tiene convenios de intercambio con otros medios. Los intercambios se realizan entre medios nacionales y medios del exterior, y existe un caso entre medios locales y nacionales. En el caso de las radios, sólo el 33,33% lo hace y únicamente con medios del exterior. La televisión no realiza este tipo de convenios.

Tabla 15

Medios del exterior que tienen convenios con los medios impresos del Ecuador	Medios del exterior que tienen convenios con los medios radiales del Ecuador
<ul style="list-style-type: none"> • El Comercio de Lima • El Clarín de Argentina • El Mercurio de Chile 	<ul style="list-style-type: none"> • CNN • Radio Caracas de Venezuela • Radio Conquistador de Chile • Radio Sucre de Bolivia

En cuanto a otros tipos de intercambios, sólo el 22,50% de los periodistas entrevistados afirma que conoce la oferta de intercambios nacionales e internacionales y según los gremios encuestados, sólo el 36,36% asegura conocer la oferta. A continuación las instituciones o países oferentes de intercambios que señalaron los gremios y los periodistas:

Tabla 16

Instituciones que ofrecen intercambios señaladas por gremios	Instituciones o países que ofrecen intercambios señaladas por periodistas
<ul style="list-style-type: none"> • Centro Knigth • Diario El País de España • Fundación Nuevo Periodismo • Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo (IECE) • Universidad Santa Lucía 	<ul style="list-style-type: none"> • Estados Unidos • Cuba • Japón • Sociedad Interamericana de Prensa • Asociación Latinoamericana de Periodismo • Universidad José Martí

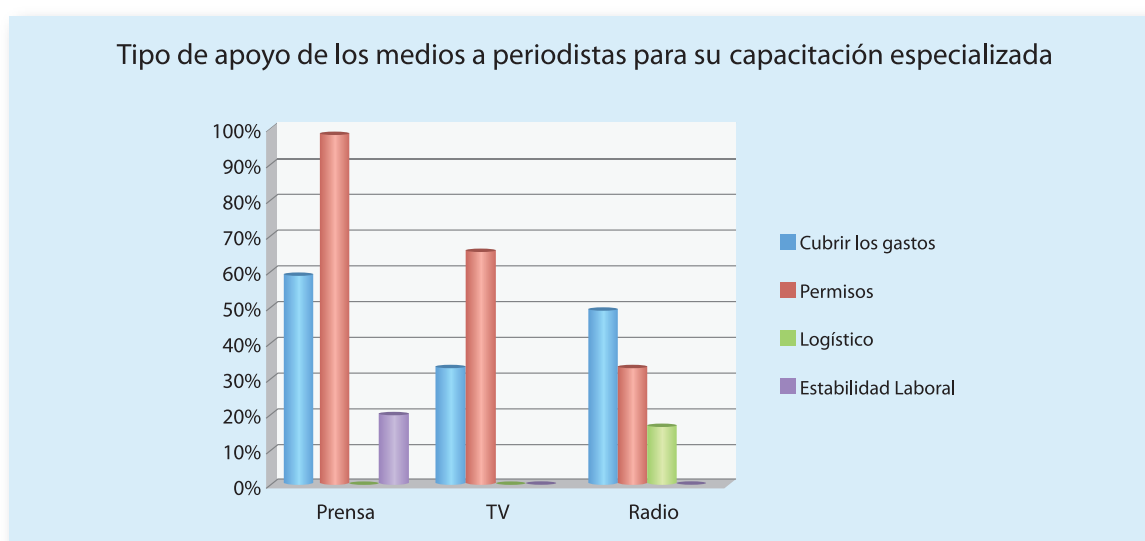
Este cuadro revela que no existe sinergia entre los gremios y los periodistas, ya que ninguna institución coincide, lo que puede indicar que la difusión de estos programas por parte de los gremios es poco efectiva.

4.1.5. Apoyo para periodistas que necesiten especializarse en temáticas específicas

El 89,89% de los medios audiovisuales y el 100% de los medios impresos que fueron consultados aseguran que brindan apoyo para que los periodistas participen en cursos de especialización, sin embargo sólo el 40% de los periodistas consultados afirma que lo ha recibido.

Los periodistas señalan que el tipo de apoyo que han recibido para la capacitación especializada contempla: permisos, apoyo económico y, en menor medida, estabilidad laboral y apoyo logístico o de movilización.

Gráfico 21



Los criterios utilizados por los directivos de los medios para seleccionar al personal que recibirá apoyo se relacionan con las capacidades y habilidades de los periodistas, como dedicación y rendimiento en las tareas encomendadas, y se considera además el cargo que ocupan: mientras más alto, hay mayor flexibilidad.

Los comunicadores que han recibido el apoyo de los medios en que laboran han participado en los siguientes cursos de especialización:

Tabla 17

Temática de los cursos señalados por periodistas
Investigación periodística
Producción de Televisión
Crónica
Ética
Gestión de medios
Jurisprudencia
Legislación
Locución
Técnicas de magazine
Periodismo económico
Procesos judiciales
Producción radial
Historia: Realidad Latinoamericana
Técnicas de reportaje
Seguridad y riesgos del periodista
Técnicas de edición

4.1.6. Capacitación en Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)

Sólo el 22,50% de los periodistas entrevistados afirma que ha recibido apoyo del medio para capacitarse en TIC, pese a que el 80% de los directivos de los medios impresos sostiene haber proporcionado este tipo de capacitación y el 33,33% de los medios radiales. Los canales de televisión no proporcionan este tipo de capacitación.

Las áreas de capacitación que han sido señaladas por los medios de comunicación son las siguientes: manejo de software, edición digital y TIC en general, diagramación y multimedia, y navegación en Internet.

4.1.7. Oportunidades para que las/los periodistas accedan al aprendizaje a distancia

El 40% de medios impresos y el 66,67% de los medios radiales y televisivos manifiestan que apoyan al personal a que participe en cursos a distancia, sin embargo sólo un 7,50% de los periodistas consultados afirma que ha recibido este apoyo. Esto puede ser explicado por el hecho de que los directivos de medios conocen todos los casos de oferta de capacitación, mientras que los periodistas responden a título personal. Esto también puede sugerir que los periodistas no están muy bien informados sobre las oportunidades de aprendizaje a distancia propuestas por sus empleadores.

4.1.8. Capacitación accesible para todos las/os comunicadores (por ejemplo, no sólo concentrada en los centros urbanos)

El 44% los de medios audiovisuales y el 40% de los medios impresos realizan capacitaciones para reporteros de provincia.

4.1.9. Cursos de capacitación que combinen la producción con la formación

El 67,5% de los periodistas afirma que los medios en donde trabajan organizan cursos de capacitación teórico-prácticos, lo cual coincide con lo que afirman los directivos de medios. Los cursos que mencionan son, en mayor medida, técnicas periodísticas (22,2%), redacción (14,8%) e investigación de mercado (21%); en menor proporción; con menos del 10% cada uno, se señalan también cursos de géneros periodísticos como crónica y noticias, gramática y lenguaje, y ética.

Finalmente, entre otros 15 temas nombrados, los que se relacionan con las TIC son apenas dos: manejo de páginas web y seguridades en Internet.

4.1.10. Capacitación utilizando los idiomas locales y la tecnología apropiada

Sólo el diario público realiza capacitaciones en kichwa. La capacitación en idiomas locales o nativos es bastante limitada, tanto en los medios como en los gremios de periodistas. A este hecho se puede agregar la falta de formación en esos idiomas que muestran las facultades y escuelas de comunicación, según la encuesta realizada para este estudio. Existe, a su vez, falta de interés de los estudiantes en aprender idiomas locales, en su lugar optan por idiomas extranjeros, como el inglés.

4.1.11. Material de capacitación accesible y disponible en idiomas locales

Ningún medio consultado dispone de materiales de capacitación en idiomas locales, únicamente en español.

4.1.12. Capacitación accesible para mujeres y grupos específicos y/o vulnerables

Las capacitaciones dirigidas específicamente a mujeres, grupos específicos y/o vulnerables no son significativas. Sólo un 25% de las O.S.C que fueron entrevistadas realiza capacitaciones a mujeres y otro 25% a grupos específicos y/o vulnerables. En cuanto a los medios de comunicación consultados en su mayoría tampoco lo realizan, sólo un 16,67% de las radios consultadas afirma haberlo hecho.

4.1.13. La capacitación incluye concientización sobre la necesidad de contar con buenas prácticas en sistemas gerenciales, transparencia y dialogo entre gerencia y personal

Los medios televisivos no han realizado capacitación sobre sistemas gerenciales y transparencia, mientras que sólo la tercera parte (33,33%) de las radios consultadas, sí lo ha hecho. Entre los medios impresos, el porcentaje asciende al 80% en capacitación sobre sistemas gerenciales, y al 40% en transparencia en la gestión gerencial.

En lo que respecta a capacitaciones sobre diálogo entre gerencia y personal, el panorama es más alentador: el 80% de los medios impresos y el 55,56% de los audiovisuales las realizan, pero más la radio que la televisión, con un 66,67% y 33,33%, respectivamente.

4.2. LAS/OS GERENTES DE LOS MEDIOS -INCLUYENDO LAS/OS GERENTES DE OPERACIONES COMERCIALES- PUEDEN ACCEDER A CAPACITACIÓN APROPIADA A SUS NECESIDADES

4.2.1. Capacitación para las/los gerentes de las empresas mediáticas

La capacitación a los gerentes de las empresas mediáticas tiende a descender. El 60% de los medios impresos afirma realizar capacitaciones para los gerentes, sin embargo este porcentaje disminuye en los medios radiales, sólo el 33,33% realiza capacitaciones para gerentes y en el caso de los medios televisivos, ninguno de los consultados lo hace. Más del 75% de los directivos de medios opina que se necesita reforzar este tipo de capacitaciones.

4.2.2. Capacitación en destrezas empresariales apropiadas incluyendo mercadeo y gerencia financiera

La gran mayoría de los medios consultados no organizan capacitaciones en estas áreas. Sólo el 20% de la prensa realiza capacitaciones en mercadeo y un 20% en gerencia financiera. En los medios radiales, el 16,67% realiza capacitaciones en mercadeo, no así en gerencia financiera, mientras que los medios televisivos no realizan capacitaciones de este tipo.

4.2.3. Programas de capacitación accesibles para mujeres y grupos específicos y/o vulnerables

Como se señaló en el indicador 4.2.2 la capacitación en áreas gerenciales es mínima para todo el personal, en consecuencia tampoco se han hecho cursos dirigidos específicamente a mujeres o grupos específicos y/o vulnerables.

4.3. LA CAPACITACIÓN PREPARA A LAS/LOS PROFESIONALES MEDIÁTICOS PARA COMPRENDER LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO

4.3.1. La capacitación ayuda a concientizar sobre el potencial de los medios para fomentar la democracia y los derechos humanos

Si se considera que:

- El 81,82% de las facultades y escuelas de Comunicación Social incluye en sus programas de estudio de pregrado materias relacionadas con la democracia y la libertad de expresión, y el 50% de las facultades que ofrecen estudios de posgrado,
- El 80% de los medios impresos, el 100% de los radios y el 66,67% de las estaciones de televisión organizan eventos sobre democracia y libertad de expresión,
- Todas las facultades y escuelas de comunicación incluyen en sus programas de estudio de pregrado materias relacionadas con derechos humanos,
- El 50% de las facultades y escuelas de comunicación dictan en los posgrados materias sobre derechos humanos,
- El 55% de los periodistas afirma haber recibido capacitación sobre derechos humanos.

Se puede concluir que la capacitación, por lo menos en términos potenciales, contribuye a la concientización sobre la necesidad de fortalecer la democracia y los derechos humanos.

Si a lo anterior se agrega la activa participación de los distintos actores y gestores de la comunicación en el actual debate sobre el Proyecto de Ley de Comunicación que está en discusión en la Asamblea Nacional, independientemente de las posiciones ideológicas o políticas que asumen, es indudable que todo el proceso de capacitación, sea este académico, informal o en los medios, ha contribuido eficazmente a fomentar posiciones respecto a la democracia y los derechos humanos. Apuntala esta conclusión el importante número de nuevas publicaciones que se difunden actualmente en el país, así como los innumerables artículos y editoriales, de la más variada autoría, que aparecen en los medios de comunicación o en diferentes sitios de Internet.

4.3.2. La capacitación prepara a las/los comunicadores para reportar desde las perspectivas de los grupos específicos y o vulnerables

La capacitación de los comunicadores sociales para reportar desde la perspectiva de los grupos específicos o vulnerables es precaria, ya que sólo el 40% de los medios impresos afirma dictarlos, y ninguno de los medios audiovisuales dice participar de este esfuerzo.

Esta precaria situación es corroborada por los comunicadores que laboran en esos medios, ya que sólo el 32,5% de ellos ha recibido capacitación para reportar desde la perspectiva de los grupos específicos y/o vulnerables. Los periodistas afirman haber asistido a cursos organizados por las siguientes instituciones: CNNA, AEDEP, CORAPE y UNIFEM.

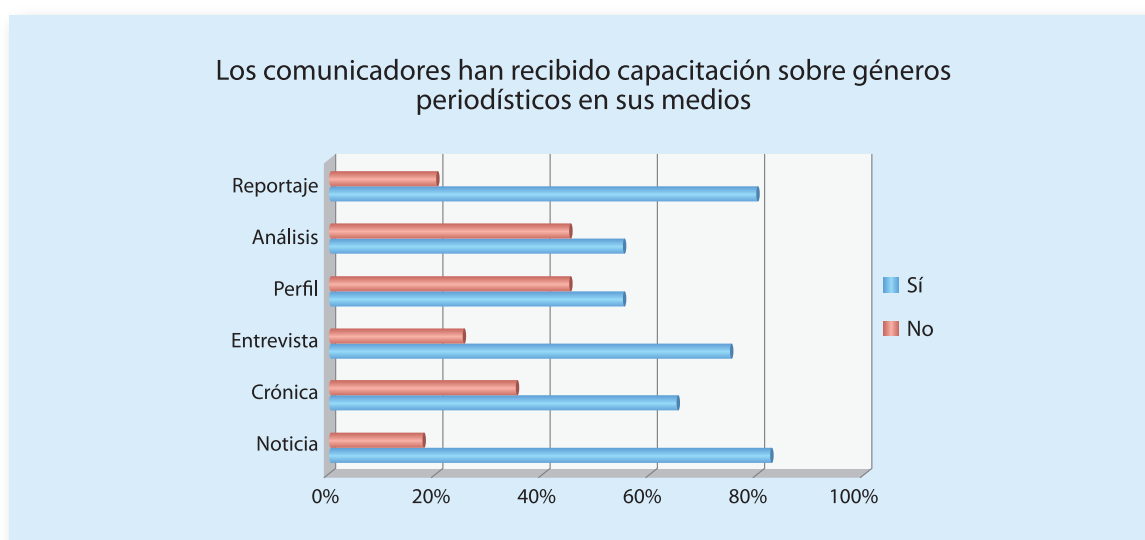
En cuanto a la formación en la academia, cabe recalcar que todas las facultades entrevistadas afirman que en sus planes de estudios se incluyen materias de las ciencias sociales, como antropología y sociología, desarrollo y derechos humanos con el propósito de brindar una formación integral consciente de las realidades sociales.

4.3.3. La capacitación prepara a las/os comunicadores con habilidades de periodismo investigativo y conocimientos temáticos afines

El 100% de las estaciones de televisión consultadas, el 80% de los medios impresos encuestados y el 83,33% de las estaciones de radio organizaron cursos de capacitación sobre periodismo investigativo. Porcentajes elevados que seguramente responden a la necesidad que tienen los medios de entrenar a su personal para que cumpla una de las tareas fundamentales, si se trata de proporcionar información veraz, contextualizada y, sobre todo, objetiva.

Una situación similar a la registrada en la capacitación sobre periodismo investigativo se evidencia cuando se consulta si los medios capacitan o no a sus comunicadores en los diferentes géneros periodísticos, como lo confirma la información del siguiente gráfico.

Gráfico 22



Finalmente, debe advertirse que los medios no sólo atienden la capacitación sobre investigación periodística y géneros periodísticos, lo hacen también sobre las técnicas de redacción y estilo, campo en el cual el 72,4% de los medios desarrolla eventos de capacitación.

4.3.4. La capacitación incluye ética periodística,¹²⁹ conciencia de riesgos profesionales, manejo de emergencias y primeros auxilios

Si bien la capacitación sobre ética periodística es una prioridad en los medios de comunicación, en especial en los medios impresos, los cursos sobre manejo de emergencias y primeros auxilios son bastante menores en relación a los cursos de ética, pese a que los periodistas pueden correr riesgos como se señaló en la categoría 3.

Mientras que el 100% de los medios impresos y el 77,78% de los medios audiovisuales dedica cursos de capacitación a ética periodística, sólo el 40% de los impresos realiza cursos sobre riesgos del trabajo periodístico, el 50% de las radioemisoras y el 33,33% de los canales de televisión.

En cuanto a cursos sobre manejo de emergencias, el porcentaje disminuye en la prensa al 20%, se mantiene en las radios en el 50% y sube en los medios televisivos al 66,67%.

¹²⁹ Se recogió el concepto utilizado en forma generalizada en el Ecuador, a pesar de que estrictamente la ética es la filosofía de la moral, que contiene los valores de una nación en su conjunto, y que es la deontología la que establece las normas para las actividades sectoriales como el periodismo. En consecuencia, estrictamente lo que cabía era consultar sobre deontología periodística.

B. DISPONIBILIDAD DE CURSOS ACADÉMICOS EN LAS PRÁCTICAS MEDIÁTICAS

4.4. CURSOS ACADÉMICOS ACCESIBLES A UNA GAMA AMPLIA DE ESTUDIANTES

4.4.1. Las universidades ofrecen cursos de pregrado y posgrado en periodismo y otros aspectos de los medios

De acuerdo a datos del CONESUP del Ecuador, se encuentran registradas setenta y dos universidades que están acreditadas y cuentan con los debidos parámetros de funcionamiento. De ellas, 40 ofrecen 204 carreras de pregrado, en el área de comunicación y a nivel nacional, en las modalidades presencial y semipresencial, y otorgan títulos de técnico superior y licenciaturas.

En relación con los institutos que ofrecen carreras de comunicación, están registrados en el CONESUP 23 opciones que incluyen modalidades: presencial, semipresencial y a distancia, con las cuales se puede obtener un título de técnico superior o tecnológico.

Con respecto a los títulos de posgrado, en el país existen 19 universidades que ofrecen diplomados, especialización superior y maestrías en comunicación y ramas afines.

4.4.2. Materiales y textos de capacitación, accesibles y disponibles en los idiomas locales

Consultada sobre el tema, la academia considera que en el país no existe una oferta accesible de textos y materiales para asistir a la formación de los estudiantes en idiomas locales diferentes al español, como kichwa o shuar, por citar dos de los 14 idiomas de las naciones que conviven en el territorio nacional. Esa carencia, como es evidente, igualmente está presente en las facultades y escuelas de comunicación del país, ninguna de las facultades consultadas dispone de textos en los idiomas ancestrales.

4.4.3. Equipos necesarios e instalaciones técnicas para la capacitación, incluyendo el acceso a las TIC, disponibles en las instituciones de formación en comunicación

Todas las facultades y escuelas de comunicación social del país aseguran que disponen de equipos e instalaciones técnicas apropiadas para eventos de capacitación, para cursos que se dictan tanto en el nivel de pregrado como de posgrado.

4.5. LOS CURSOS ACADÉMICOS DOTAN A ESTUDIANTES DE DESTREZAS Y CONOCIMIENTOS RELACIONADOS CON EL DESARROLLO DEMOCRÁTICO

4.5.1. Los cursos abarcan temas referentes al desarrollo democrático

Las facultades y escuelas de comunicación social consultadas afirman que dictan materias relacionadas con el desarrollo democrático de la comunicación, tanto a nivel de pregrado como de posgrado. Entre las materias señaladas se destacan: comunicación para el desarrollo, modelos de desarrollo en América Latina, investigación social, pensamiento latinoamericano y pensamiento contemporáneo, sociología, desarrollo y socioeconómica.

4.5.2. Los cursos abarcan temas de legislación de medios, ética, regulación y política pública sobre medios

El total de las facultades y escuelas de comunicación señala que dicta cursos sobre legislación, ética, regulación y política pública. Estos cursos se imparten en segundo, tercero y cuarto nivel de pregrado. En el nivel de posgrado, estas materias las dictan sólo en la mitad de las facultades de comunicación consultadas.

4.5.3. Los cursos ayudan a concientizar sobre el potencial de los medios para promover la democracia y los derechos humanos

El 81,82% de las facultades y escuelas de comunicación señala que sus programas de estudios de pregrado incluyen materias relacionadas con democracia y libertad de expresión. En relación con sus cursos de posgrado, el 50% de las facultades y escuelas incluye ese tipo de materias. Sobre materias referentes a derechos humanos, todas las facultades y escuelas las incluyen en pregrado, en tanto que en posgrado sólo lo hace el 50% de las facultades y escuelas.

Como es conocido, uno de los derechos que forman parte de la libertad de expresión es el libre acceso a la información. En consecuencia, el conocimiento de la legislación, así como de las normas reglamentarias que norman ese acceso, es de especial importancia en la formación de los estudiantes de comunicación social. Por ello, y ante la consulta correspondiente, el 91,91% de las facultades y escuelas de comunicación señala que incluyen en los programas de sus carreras de pre-grado ese tipo de materias, en tanto que sólo el 50% lo hace en el nivel de posgrado.

En consecuencia, puede afirmarse que, a criterio de las facultades y escuelas de comunicación, su programa académico satisface los requerimientos de conocimiento que los comunicadores deben poseer respecto al derecho de acceso a la información.

4.5.4. Los cursos preparan a estudiantes con las habilidades que necesitan para el pensamiento y análisis independiente

Todas las facultades y escuelas de comunicación del Ecuador afirman que dictan materias relacionadas con la filosofía de la ciencia, tanto a nivel de pregrado como posgrado e incluyen en sus programas de pre-grado y posgrado materias referentes a la sociología en áreas afines como la antropología, modernidad, entre otras.

A su vez, el 100% de las facultades incluye entre las materias, tanto en pregrado como en posgrado, las relacionadas con la historia y el acontecer actual. A continuación el cuadro que sigue detalla las materias que están relacionadas con ese enfoque.

Tabla 18

Materias vinculadas con la realidad nacional e internacional

MATERIA	UNIVERSIDAD	AÑOS				
		1	2	3	4	5
Actualidad nacional e internacional	UDLA		X			
Análisis coyuntural	UPS		X			
Comunicación, cultura y política	FLACSO	X				
Comunicación Intercultural	FLACSO	X				
Conflictos internacionales contemporáneos	UASB		X			
	U. DEL AZUAY	X				
	PUCE		X			
Estudios contemporáneos	U. CASA GRANDE					X
	PUCE		X			
	UDLA		X			
	FACSO Guayaquil		X			
Geopolítica	UDLA		X			
	UPTL	X				
Historia de la comunicación social	FACSO Quito	X				
Historia de las civilizaciones	FACSO Quito	X				
Historia del Ecuador	PUCE		X			
Historia universal	PUCE		X			
Organismos internacionales	FACSO Guayaquil	X				
Pensamiento contemporáneo	U. DEL AZUAY	X				
Política cultural en América latina	UASB			X		
Realidad Nacional	FLACSO	X				
	U. NACIONAL LOJA	X				
	UPS	X				
	FACSO Quito	X				
	FACSO Guayaquil		X			
Teoría política	UPS	X				
Relaciones públicas	U. NACIONAL LOJA	X				
	UPTL		X	X		
Teoría de las relaciones internacionales	UASB		X			
Estudios contemporáneos	FACSO Guayaquil		X			

La investigación es uno de los mecanismos fundamentales del trabajo de los periodistas, por ello, es de especial importancia reconocer si las facultades y escuelas de comunicación incluyen entre las materias en pre-grado y posgrado las relacionadas con metodología de la investigación científica. Satisface entonces las expectativas que todas las facultades y escuelas de comunicación social las incluyan tanto a nivel de pregrado como de posgrado, como lo confirma la información contenida en el siguiente cuadro.

Tabla 19

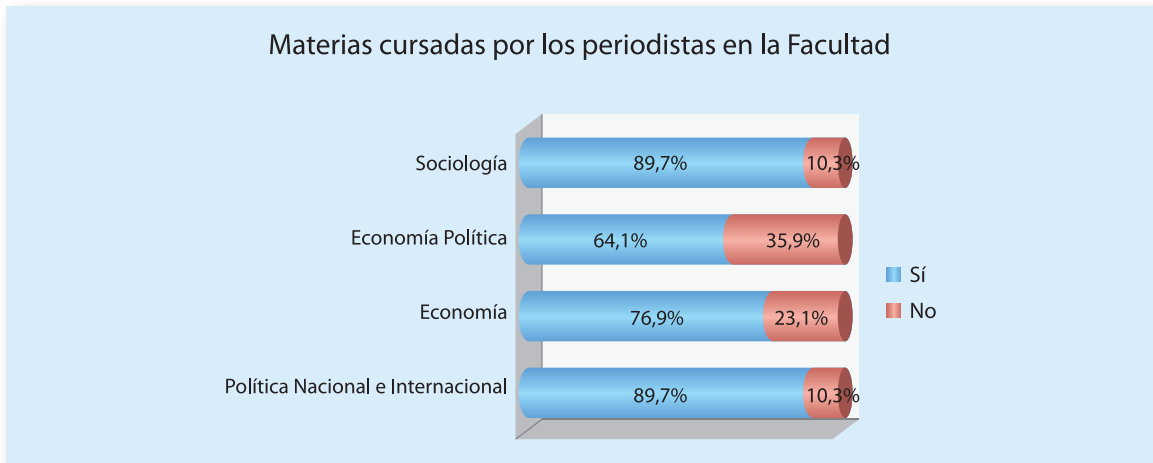
Materias sobre investigación que incluyen las facultades y escuelas de comunicación en sus pensum

MATERIA	UNIVERSIDAD	AÑOS				
		1	2	3	4	5
Análisis de audiencia y contenido	AZUAY		X			
	UPTL			X		
Comunicación interpersonal y social	U. NACIONAL LOJA		X			
Estudios urbanos	PUCE	X				
Globalización y neoliberalismo	U. NACIONAL LOJA	X				
Investigación científica	UPS	X				
	FACSO Q.		X			
Investigación de la comunicación	U. NACIONAL LOJA	X				
	U. DE CUENCA			X		
	PUCE		X			
Investigación social	UPS	X				
	PUCE	X				
	FACSO Q.		X			
	FACSO G.	X				
Metodología de la investigación	UPS				X	
	U. CASA GRANDE	X				
Metodología de titulación	UDLA				X	
Métodos cuantitativos y cualitativos	AZUAY	X	X			
	FLACSO	X				
	U. CASA GRANDE		X			
Monografías	UASB					X
Observatorio de medios	PUCE		X			
Periodismo investigativo	PUCE		X			
	UPTL			X		
Tesis	UASB					X
	UPTL				X	

4.5.5. Los cursos contienen los conocimientos temáticos esenciales para los campos que se espera que los/las periodistas puedan cubrir

Cuando se consulta a los profesionales de la comunicación si la formación académica ha contribuido de manera decisiva en la práctica de su profesión, el 90% contesta afirmativamente. La mayoría de los periodistas dice haber cursado materias clave para la profesión, como: política nacional e internacional, economía, economía política y sociología. El porcentaje de los periodistas que han tomado estas materias son las siguientes:

Gráfico 23



Sin embargo, el porcentaje de periodistas que han recibido materias de investigación es un poco más reducido (58,97%). Situación que se reitera en el hecho de que sólo el 64,1% dice haber recibido una formación adecuada para el manejo solvente del lenguaje oral y escrito.

4.5.6. Se ofrecen cursos de “alfabetización” mediática orientados hacia el entorno moderno de las comunicaciones

La presencia abrumadora de las nuevas tecnologías ha sido advertida en forma adecuada por las facultades y escuelas de comunicación: el 90,9% dicta cursos de navegación e internet a nivel de pregrado y el 50% lo hace a nivel de posgrado, también dictan una serie de cursos conexos, como los que se detallan en el gráfico siguiente.

Tabla 20

Cursos de alfabetización mediática orientados a la comunicación
Informática aplicada a la comunicación
Internet
Nuevas tecnologías
Computación básica
Impresos
Tecnología audiovisual
SPSS (Statistical Package for the Social Science)
Animación 3D
Animación clásica
Diagramación
Edición
Excel
Introducción al video
Periodismo on line multimedia
Photoshop Ilustrador
Talleres de diseño periodístico
Redes
Talleres de diseño periodístico

Por otra parte, más del 90% de las facultades consultadas afirman que los contenidos del pénsun tratan sobre instrumentos unidireccionales, bidireccionales y la convergencia tecnológica. Es importante añadir a lo antes expresado, que los contenidos sobre los usos y el potencial de la telefonía móvil en el campo de la información y de la comunicación sólo los asume el 36,36%

de las facultades y escuelas de comunicación en pre-grado, porcentaje que se eleva a nivel de posgrado, en el que alcanza al 50% de los centros de estudio.

C. PRESENCIA DE SINDICATOS LABORALES, ASOCIACIONES DE PERSONAL U ORGANIZACIONES PROFESIONALES

4.6. EL PERSONAL MEDIÁTICO TIENE DERECHO A AFILIARSE A SINDICATOS INDEPENDIENTES Y EJERCER ESTE DERECHO

4.6.1. El derecho de sindicalizarse se respeta en la legislación y la práctica

El derecho a sindicalizarse ha sido reconocido en el numeral 7 del Art. 326 de la Constitución y en el Art. 440 del Código de Trabajo y está desarrollado ampliamente en la legislación laboral.

Desde la perspectiva práctica hay que señalar que de los tres grandes medios públicos, sólo el diario el Telégrafo tiene una asociación de empleados. En el caso de los medios privados, sólo dos diarios y un canal de televisión tienen asociaciones de trabajadores, aunque el porcentaje de periodistas en estas asociaciones es mínimo. En el caso del canal, sólo un 2,6% de los asociados son periodistas, en uno de los diarios la participación llega al 7,14% y en el otro ningún miembro es periodista.

Según la encuesta realizada para este estudio, el 75% de los periodistas consultados afirma que en el medio que trabajan no se permite ningún tipo de agrupación u organización de periodistas, sólo un 15% de periodistas afirma formar parte de algún gremio.

Gráfico 24

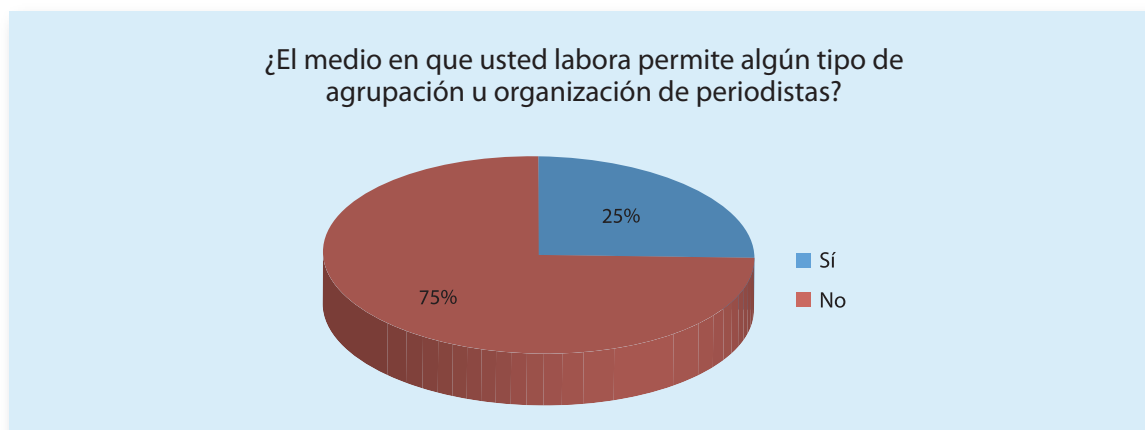
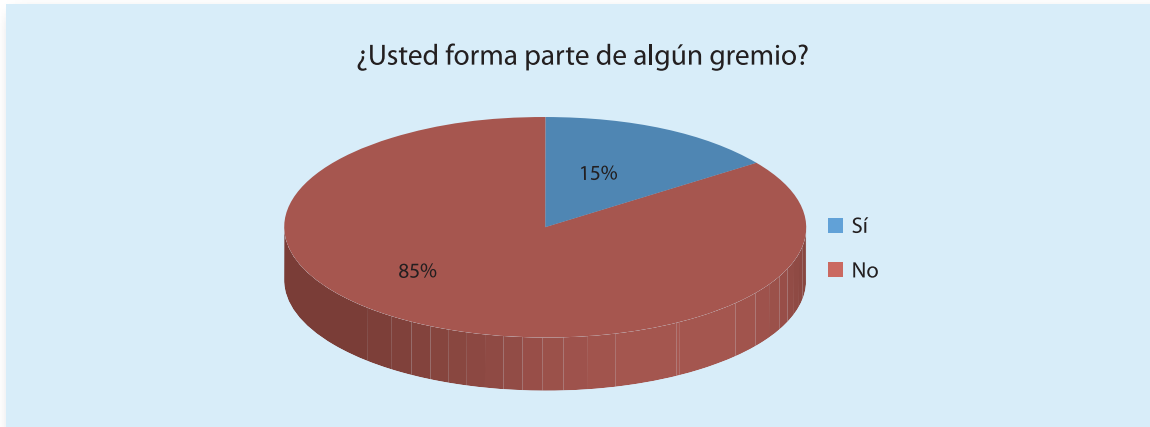


Gráfico 25



El análisis sobre el ejercicio del derecho a sindicalizarse presenta dos posiciones claramente polarizadas entre la información proporcionada por los directivos de los medios y la de los comunicadores, ya que mientras los periodistas señalan que sólo el 25% de los medios respeta el derecho a sindicalizarse, los directivos de los medios señalan que sí permiten la asociación de periodistas, así lo dicen el 100% de los medios impresos, el 83,33% de las radios y el 66,67% de las estaciones de televisión.

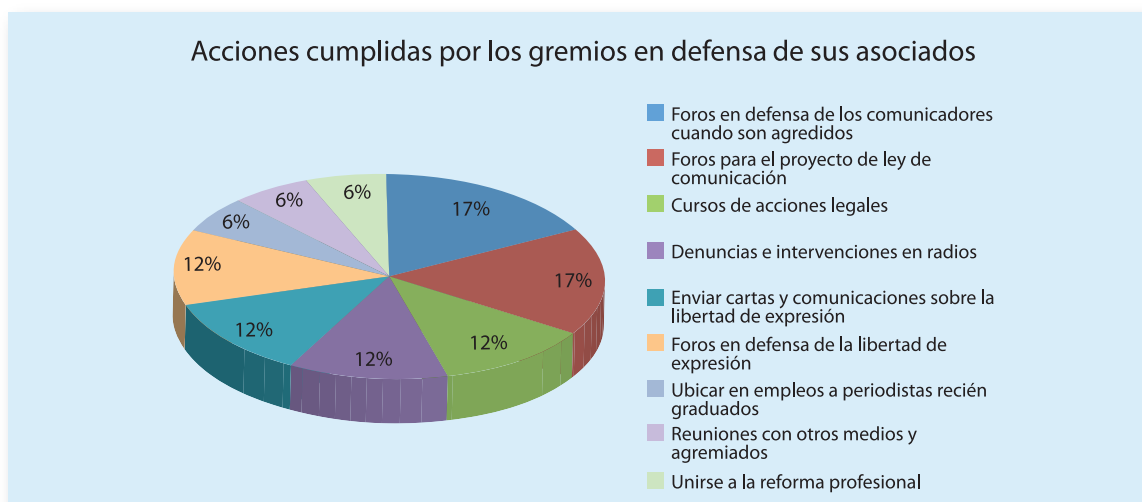
Finalmente cabe señalar que el derecho a asociarse que tienen los propietarios de las empresas de comunicación para defender sus intereses se ejerce históricamente con gran vigor, y de ello ha dependido, en buena medida, su alto nivel de influencia y participación en instancias de poder político así como en los órganos de control y políticas públicas. En ese sentido cabe señalar que los propietarios de medios escritos están organizados en la AEDEP, los propietarios de radios en AER, los propietarios de televisoras de la AECTV y los propietarios de televisoras locales en CCREA.

4.6.2. El derecho de tomar acción colectiva se respeta en la legislación y la práctica

La Constitución en el Art. 98 dispone que: “los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos”. En consecuencia, las organizaciones sindicales o gremiales tienen el absoluto derecho a ejercer acciones colectivas en defensa de sus intereses.

Bajo esa premisa, la totalidad de entrevistados dice que el gremio puede realizar acciones colectivas sin censura o impedimento. A pesar de la debilidad asociativa que se registra en los medios encuestados, el 90% de los miembros señala que sus gremios han desarrollado acciones a favor de sus asociados, entre las cuales citan: aportes a la Ley de Comunicación, organización de debates sobre la libertad de expresión y ética, responsabilidad de los periodistas y protestas contra los abusos cometidos contra periodistas, acciones que se detalla en el cuadro siguiente:

Gráfico 26



4.6.3. Las asociaciones nacionales de comunicadores o periodistas pueden ejercer el derecho a afiliarse a federaciones sindicales mundiales y asociaciones profesionales internacionales

El 54,55% de los gremios que fueron entrevistados (11) afirma estar afiliado a una federación sindical mundial y el 27,27% de los gremios asegura estar afiliado a alguna asociación profesional internacional. Es decir que existe poca vinculación con las asociaciones a nivel mundial que podrían fortalecer la gestión de los gremios.

No existen referencias a este capítulo en el proyecto de Ley de Comunicación. Las referencias respecto al derecho y deberes de los comunicadores y periodistas se encuentra incluido en varios artículos pero sin mencionar su relación con asociaciones o en tanto las integren.

4.7 LOS SINDICATOS, ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES PROFESIONALES REALIZAN ACCIONES DE INCIDENCIA EN DEFENSA DE LA PROFESIÓN

4.7.1. Se reconoce a los sindicatos o asociaciones de empleados como interlocutores de negociación para los grupos empleadores, para cuestiones tanto laborales como profesionales

Según los medios de comunicación consultados, todos afirman que se reconoce a los sindicatos, comités de empresa, gremios y asociaciones de profesionales como interlocutores válidos. Sin embargo, sólo el 36,36% de los gremios y asociaciones de periodistas consultados afirma que los medios aceptan las recomendaciones abiertamente.

4.7.2. Las asociaciones profesionales de periodistas (redes especializadas, clubes de prensa, etc.) debaten activamente la ética y las normas mediáticas

El 90% de los gremios y asociaciones de periodistas aseguran que se debaten activamente las normas éticas en reuniones, foros y talleres organizados por los gremios. A este respecto, sólo un 27,27% considera que los códigos de ética se aplican en la práctica en los medios de comunicación.

4.7.3. Las asociaciones de empleadores/as establecen normas y defienden activamente la libertad de expresión

Los representantes del CCREA, AER, AECTV y AEDEP, que son asociaciones de medios y, en consecuencia, de empleadores, fueron consultados sobre si las asociaciones de empleadores establecen acciones en defensa de la libertad de expresión. El 80% respondió afirmativamente, señalando por ejemplo que mantienen contacto permanente con la OEA y la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), con el objetivo de denunciar ataques contra la libertad de prensa y tener respaldo frente a esto.

4.7.4. Los sindicatos y asociaciones profesionales difunden códigos de ética y defienden activamente la libertad de expresión

El 81,8% de los gremios y asociaciones de periodistas informan que han difundido los códigos de ética. Para el efecto afirman haber realizado reuniones, talleres y foros. Sin embargo, sólo el 27,27% considera que los códigos de ética se aplican en la práctica en los medios de comunicación.

4.7.5. Los sindicatos defienden los intereses de las profesionales mujeres

El 54,55% de los gremios entrevistados comenta que el gremio defiende los intereses de las profesionales mujeres que laboran en los medios, sin embargo los gremios entrevistados no mencionan las acciones cumplidas en este sentido.

D. PRESENCIA DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC)

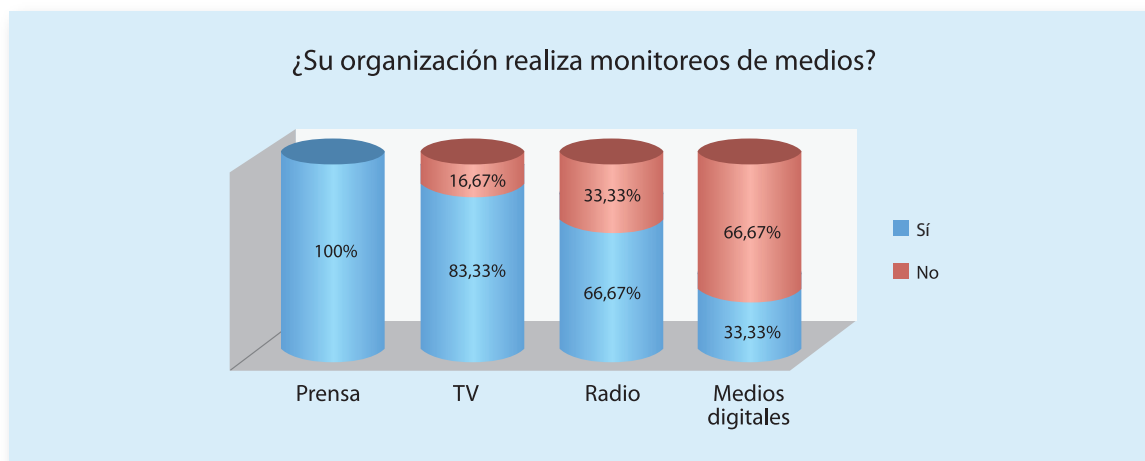
4.8. LAS OSC HACEN UN MONITOREO SISTEMÁTICO DE LOS MEDIOS

Las organizaciones que fueron consultadas para este capítulo fueron seis instituciones: GAMMA, Fundación Esperanza, Fundamedios, Participación Ciudadana, ACNNA y APC.

4.8.1. Las OSC hacen monitoreo del contenido y la propiedad de los medios en aras de promover el pluralismo y la diversidad

El 100% de las OSC que fueron consultadas realiza monitoreo de medios impresos, el 83,33% lo hace sobre medios televisivos, el 66,67% sobre medios radiales y sólo el 33,33% lo hace sobre medios digitales. De éstas el 83,33% realiza los monitoreos por iniciativa propia. Sin embargo, ninguna organización afirma que realiza monitoreo sobre la propiedad de los medios.

Gráfico 27



Los objetivos que se han planteado las OSC para efectuar el monitoreo de los medios de comunicación social son los siguientes:

- Aportar a la construcción de una cultura democrática,
- Determinar el lenguaje usado y el uso de imágenes de menores (niños y adolescentes),
- Incidir en la calidad informativa,
- Detectar amenazas a la libertad de expresión,
- Definir el grado de transparencia de los medios de comunicación social, y,
- Determinar los temas que cubren los medios de comunicación social.

Lo que indica que se busca monitorear en aras de promover el pluralismo, la diversidad y la calidad informativa. Vale destacar que el monitoreo de las OSC es realizado diariamente por cinco de éstas y sólo una cumple tareas de seguimiento cada tres meses.

4.8.2. Las OSC realizan un análisis crítico de los medios, especialmente con relación a la representación de los grupos específicos y/o vulnerables

Sólo la mitad de las organizaciones encuestadas afirma haber medido los niveles de representación de grupos específicos y/o vulnerables en los medios.

4.8.3. Las OSC cumplen un papel en la promoción de la “alfabetización” mediática

La alfabetización mediática se define como la capacidad de consultar, comprender, apreciar con sentido crítico y crear contenido en los medios de comunicación. En este sentido GAMMA y Fundación Esperanza afirman haber realizado eventos con este propósito. La primera OSC dice, haber organizado un observatorio ciudadano sobre comunicación, dirigido a estudiantes universitarios; la otra, haber realizado un taller para comunicadores sobre análisis de los medios en el cubrimiento de la migración. Además de los diversos eventos realizados por estas organizaciones, han brindado asesoría a las comunidades para que accedan a los medios de comunicación social en los siguientes campos: asesorías técnicas; charlas, talleres, seminarios y lectura crítica de la información.

4.9. LAS OSC REALIZAN ACCIONES DIRECTAS DE INCIDENCIA SOBRE CUESTIONES DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

4.9.1. Las OSC promueven activamente la libertad de expresión, el derecho a la información y la seguridad para periodistas

De las organizaciones consultadas, tres realizan acciones directas en cuanto a la libertad de expresión. Fundamedios participa activamente en la defensa de la libertad de expresión y acceso a la información pública, mantiene contacto con organismos internacionales y reuniones permanentes con funcionarios públicos para debatir sobre la situación de la libertad de expresión en el país. Participación Ciudadana también realiza estudios sobre transparencia. Las demás organizaciones que fueron consultadas realizan estudios enfocados en el comportamiento deontológico de los medios de comunicación social. La Agencia de Comunicación de Niños, Niñas y Adolescentes (ACCNA) enfoca sus acciones en la defensa de la libertad de expresión e información de su grupo objetivo.

4.9.2. Las OSC interactúan con formuladores de políticas sobre las cuestiones de políticas públicas hacia los medios

Todas las organizaciones tienen como uno de sus objetivos el incidir políticamente, tanto sobre el sector público como sobre los medios de comunicación social, e inclusive entre los realizadores de productos comunicacionales, como las agencias de publicidad.

4.10. LAS OSC AYUDAN A LAS COMUNIDADES A ACCEDER A INFORMACIÓN Y HACER ESCUCHAR SUS VOCES

4.10.1. Las OSC prestan asesoría y asistencia a las personas que desean acceder a los medios

Las OSC consultadas informaron que entre sus actividades estaba la asesoría a las comunidades para mejorar su acceso a los medios, a través de: charlas, panfletos y grupos de ayuda.

4.10.2. Las OSC participan de la formación de periodistas y su fortalecimiento de capacidades

Las OSC encuestadas informan que todas han desarrollado seminarios de capacitación para la formación de periodistas o para el fortalecimiento y actualización de los conocimientos de periodistas en los últimos dos años. Las áreas en que se han desarrollado los talleres se detallan en el siguiente cuadro.

Tabla 21

Tipo de talleres y seminarios que realizan las OSC
Lectura crítica de mensajes mediáticos
Derechos humanos y migración
Teórico y práctico del periodismo
Capacitación técnica
Liderazgo opinión pública sociedad civil y gobierno
Estrategias de comunicación y periodismo

Recomendaciones

1. Los medios de comunicación deberían incrementar sus esfuerzos de **capacitación** de sus directivos y periodistas en todas las áreas, particularmente sobre cómo reportar desde la perspectiva de los grupos específicos o vulnerables y cursos sobre manejo de emergencias y primeros auxilios. Los periodistas deberían ser mejor informados sobre las posibilidades de capacitación que les son brindadas y los colegios de periodistas tendrían que difundirlas oportuna y eficazmente.
2. Las universidades y los medios de comunicación deberían promover de manera más activa **alianzas** que puedan facilitar el desarrollo de capacidades y destrezas de los profesionales de los medios. Un método eficaz sería la organización de pasantías en salas de redacción de los medios.
3. Las universidades podrían incorporar en su malla curricular cursos específicos sobre periodismo en línea con el **Plan Modelo de Estudios de Periodismo de la UNESCO** (ver anexo 8).
4. Los directivos de los medios de comunicación deberían asegurar el ejercicio del **derecho a sindicalizarse**.
5. Las OSC deberían incrementar el **análisis crítico de los medios** con relación a la representación de los grupos específicos y/o vulnerables, así como la promoción de la “alfabetización” mediática.

La capacidad infraestructural es suficiente para apoyar a medios independientes y pluralistas

Resumen Ejecutivo

A. DISPONIBILIDAD Y UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS TÉCNICOS POR LOS MEDIOS

5.1 LOS MEDIOS TIENEN ACCESO A INSTALACIONES TÉCNICAS MODERNAS PARA RECOGER, PRODUCIR Y DISTRIBUIR LAS NOTICIAS

Los medios de comunicación públicos y privados cuentan con instalaciones técnicas modernas para recoger, producir y distribuir las noticias, e incluso con sus propias plantas de impresión. Utilizan las TIC como herramientas clave para la difusión de sus contenidos y participación interactiva con los usuarios.

El sector comunitario, por el contrario, muestra algunas deficiencias en el uso óptimo de las TIC. Para la mayoría de los medios comunitarios el costo resulta elevado y en consecuencia su acceso es limitado. Sin embargo, lideran la cobertura en las zonas rurales, debido a que sus equipos de transmisión logran cubrir a toda su comunidad.

B. PENETRACIÓN DE LA PRENSA, LOS MEDIOS AUDIOVISUALES Y LAS TICS

5.2 LOS GRUPOS VULNERABLES Y/O ESPECÍFICOS TIENEN ACCESO A MODALIDADES DE COMUNICACIÓN QUE SON CAPACES DE USAR

Según la encuesta realizada para este estudio, los medios de comunicación tienen una penetración importante en todo el país, los medios privados que fueron entrevistados dan cobertura a todo el territorio nacional.

Los medios públicos no cubren todo el territorio nacional, pero llegan a las capitales de las 24 provincias del país, mientras que los medios comunitarios entrevistados aseguran que su señal llega a todas sus comunidades. Sin embargo, el acceso a las TIC no está garantizado en las zonas rurales. Existen problemas técnicos y económicos que debilitan su uso.

5.3 EL PAÍS TIENE UNA POLÍTICA COHERENTE SOBRE LAS TIC QUE PROCURA SATISFACER LAS NECESIDADES DE INFORMACIÓN DE LAS COMUNIDADES AISLADAS Y/O DISTANTES DE LOS CENTROS URBANOS

El Gobierno desarrolla varios planes a nivel nacional para impulsar el acceso a las TIC y garantizar la conexión a Internet en áreas alejadas de los centros urbanos.

Estas políticas están siendo implantadas desde 2007 y el desarrollo de las telecomunicaciones es considerado como un área estratégica en el país. Opera en este sentido el FODETEL, con el propósito de financiar proyectos que tienen como finalidad exclusiva dotar de servicios básicos de telecomunicaciones a las áreas rurales y urbano marginales del Ecuador.

Cabe señalar que Ecuador tiene 14.962.850 abonados a telefonía móvil, es decir que existen más líneas activas que habitantes, según la última estadística realizada por la SUPERTEL.

La capacidad infraestructural es suficiente para apoyar a medios independientes y pluralistas

A. DISPONIBILIDAD Y UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS TÉCNICOS POR LOS MEDIOS

5.1. LOS MEDIOS TIENEN ACCESO A INSTALACIONES TÉCNICAS MODERNAS PARA RECOGER, PRODUCIR Y DISTRIBUIR LAS NOTICIAS

5.1.1. Las/los periodistas tienen acceso seguro, técnicamente fiable y económicamente accesible a las TIC y han recibido capacitación para usarlas eficazmente

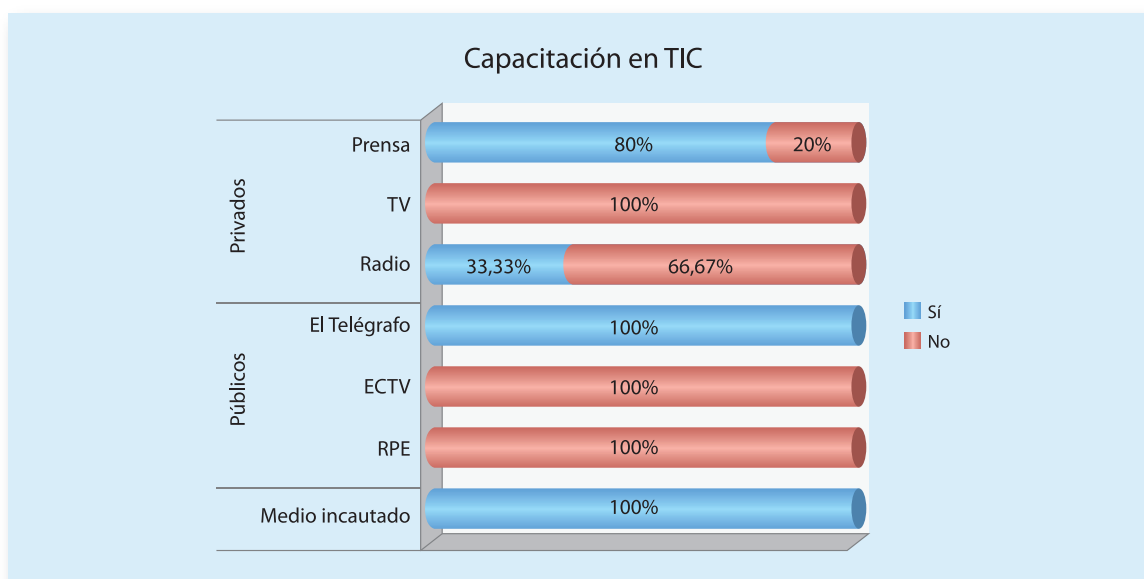
Según la encuesta realizada para este estudio, el 100% de los medios públicos y privados que fueron consultados afirma que el acceso a las TIC es seguro, técnicamente fiable y económicamente accesible, mientras que, para la mayoría de los medios comunitarios (71,43%), el costo resulta elevado y en consecuencia su acceso es limitado. Esto se ve reflejado en que una parte considerable de estos medios (57,14%) no tiene página web propia.

En cuanto a sitio web propio, todos los medios públicos y el medio incautado que formó parte de la muestra para este estudio cuentan con una dirección en Internet. De los privados, sólo algunas radioemisoras no disponen de su propia página web (16,67%, de las consultadas). En los medios comunitarios, el porcentaje de disponibilidad desciende al 42,86%.

Por otra parte, en cuanto al uso de Intranet, el 72,22% de los medios privados lo utilizan y el 28,57% de los medios comunitarios, mientras que todos los medios públicos lo usan.

En cuanto a la capacitación en TIC, sólo el 22,5% de los periodistas entrevistados para este estudio aseguran haber recibido formación en esta área. A este respecto, la información proporcionada por los directivos de los medios corrobora que no todos los medios proporcionan capacitación en TIC, sólo la prensa escrita aporta significativamente a este respecto: el 80% de la prensa encuestada afirma haber realizado este tipo de cursos, así como lo afirma, el diario público El Telégrafo y el medio incautado que formó parte de la muestra para este estudio. En el caso de los medios audiovisuales, sólo el 33,33% de las radios privadas encuestadas lo ha realizado y en el caso de los medios televisivos, ninguno lo ha hecho. A continuación un gráfico con las cifras:

Gráfico 28



En cuanto al acceso a equipos, los periodistas de medios privados y públicos afirman tener a su disposición: grabadoras digitales, celulares, cámaras digitales, equipos de grabación y edición digitales y portales web con soporte para audio y video.

5.1.2. Las/los periodistas tienen acceso a toda una amplia gama de materiales de consulta y archivo

El 75% de los periodistas consultados para este informe afirma que no tiene restricciones en el uso de archivos impresos, digitales y audiovisuales. Los archivos por lo general se encuentran a disposición del personal sin limitantes. Vale precisar también que tanto los medios privados como los públicos disponen de archivos impresos (entre los cuales están también las hemerotecas), audiovisuales y sonoros, de acuerdo con el tipo de medio; así, por ejemplo, sólo las radios tienen archivos sonoros, aunque los archivos impresos se encuentran en medios de prensa, radio y TV.

5.1.3. Los medios comunitarios cuentan con instalaciones técnicas apropiadas para llegar hasta las comunidades aisladas y/o distantes de los centros urbanos

El 100% de los medios comunitarios consultados para este estudio afirma que los transmisores que utilizan les permiten llegar con señal a toda su área de cobertura, que es generalmente la comunidad a la que se dirigen, sobre todo a comunidades indígenas (ver Tabla 22).

5.1.4. Hay instalaciones disponibles y adecuadas para la impresión y distribución de los medios de comunicación social

La prensa privada y pública de cobertura nacional que fue entrevistada para este estudio cuenta con instalaciones propias de impresión y canales de distribución. En el sector comunitario, los medios escritos son aún incipientes, sólo se registra al periódico mensual Wiñay Kausay de la provincia de Imbabura y su distribución e impresión se realiza a través de empresas externas. El único periódico de Galápagos es mensual y se imprime en Guayaquil, por falta de equipos en las islas.¹³⁰

¹³⁰ Dato recopilado *in situ* por UNESCO, misión UNESCO marzo de 2010.

Tabla 22

Cobertura por provincia						
Radio El Buen Pastor	ERPE	Radio Latacunga	TVMICC- Canal Comunitario	Radio Ilumán y Prensa	Radio Sucumbíos	Radio Comunitaria Católica Manabí
Azuay Loja	Chimborazo (Colta, Guamote) Cañar Bolívar Tungurahua Cotopaxi Pastaza	Cotopaxi Tungurahua	Cotopaxi (Latacunga, Pujilí, Saquisilí, Salcedo) Tungurahua- Chimborazo (San Andrés, Alausí)	Imbabura (Otavalo Cotacachi Antonio Ante Urcuquí)	Sucumbíos Orellana Napo	Manabí (18 de 22 cantones)

5.1.5. Los medios aprovechan sistemas de entrega mediante plataformas múltiples

Según la encuesta realizada para este estudio, los medios de comunicación públicos y privados que fueron consultados utilizan plataformas múltiples para difundir su información. Los mecanismos más utilizados son: página web con soporte de audio y video, correo electrónico, redes sociales como Facebook y mensajes SMS (celular). Algunos medios audiovisuales también transmiten sus programas a través de la web. El uso de estas herramientas es menor en los medios comunitarios, donde el 57,14% afirma utilizar internet para difundir su información, estos medios utilizan sus plataformas tradicionales (sonido e/o imagen). Cabe destacar que en Ecuador hay 326.012 suscriptores a televisión pagada (9,8% de la población) y existen 3.021.370 usuarios de internet (21,1% de la población).¹³¹

5.1.6. Los medios públicos, privados y comunitarios usan las TIC para lograr que la ciudadanía participe en los medios

Los medios de comunicación públicos y privados que fueron consultados utilizan para interactuar y recibir los comentarios de la ciudadanía: el correo electrónico, el chat, los foros y las redes sociales, así como también la telefonía móvil y los mensajes SMS. En el caso de los medios comunitarios que fueron consultados, la telefonía móvil es el mecanismo más utilizado para la participación o interacción con la comunidad, el 71,43% lo emplea. El internet es utilizado en menor medida (57,14%) y se emplean otros recursos que no son mencionados por los medios públicos y privados, como: unidad móvil microonda, walkie talkie y telefonía fija. Todavía persisten los canales tradicionales de participación, como visitas a la comunidad o reuniones colectivas y las llamadas telefónicas de líneas fijas.

¹³¹ Recuperado de: http://www.supertel.gob.ec/pdf/estadisticas/acceso_internet.pdf

B. PENETRACIÓN DE LA PRENSA, LOS MEDIOS AUDIOVISUALES Y LAS TICS

5.2. LOS GRUPOS MARGINADOS TIENEN ACCESO A MODALIDADES DE COMUNICACIÓN QUE SON CAPACES DE USAR

5.2.1. Los medios públicos brindan acceso nacional en términos técnicos

El canal público Ecuador TV (ECTV) y la Radio Pública del Ecuador (RPE) no cubren todo el territorio nacional, sin embargo hay proyectos para alcanzar la cobertura total. Hasta 2010 se registra una cobertura a nivel de capitales, incluida la provincia de Galápagos. La RPE cubre cuatro ciudades (Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta) y otras localidades cercanas, que corresponden a las provincias de Pichincha, Guayas, Azuay y Manabí. Existen proyectos planteados para ampliar la cobertura.¹³²

5.2.2. El Estado toma medidas positivas para asegurar el alcance geográfico máximo de todos los medios de radiodifusión

Según las entrevistas realizadas al MINTEL y a la Secretaría Nacional de Comunicación, ambos organismos afirman que se toman medidas para asegurar el alcance geográfico. Sin embargo las expectativas están enfocadas en la adopción de la tecnología digital, lo cual implica que las medidas a largo plazo serán tomadas para este nuevo sistema. No obstante, los medios públicos audiovisuales, es decir la televisión y la radio, tienen proyectos para aumentar la potencia de sus equipos hasta llegar a cubrir el territorio del Ecuador.

5.2.3. Los medios no impresos son accesibles en las comunidades con altos niveles de analfabetismo

Los canales de televisión privados que fueron consultados para este informe cubren todo el territorio nacional y, en consecuencia, se puede deducir que llegan también a comunidades con alto grado de analfabetismo, aunque podría depender, además, del número de televisores que exista en esas comunidades y del suministro de energía eléctrica en comunidades rurales alejadas de los centros urbanos, que son las que concentran el mayor porcentaje de población analfabeta.

De acuerdo con la Encuesta de Condiciones de Vida 2005-2006, del INEC, entre 29 bienes muebles de los hogares ecuatorianos, algunos tan básicos como: refrigerador, plancha o lavadora, el televisor es el bien más frecuente. Se estima que en el país se dispone de 3,3 millones de receptores de televisión, con un promedio de 1,1 televisores por hogar.¹³³

En cuanto a los medios audiovisuales públicos, como se explicó en el indicador 5.2.1, éstos no cubren todo el territorio nacional. Por lo tanto, aún no alcanzan las zonas rurales de todo el país.

Los medios comunitarios continúan liderando la cobertura en las zonas rurales e incluso se han convertido en motores de capacitación y alfabetización en las comunidades. Un ejemplo de esta labor es la realizada por Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERPE), institución fundada en 1962, que lleva 48 años informando y capacitando sobre todo a poblaciones indígenas.

5.2.4. Los medios o publicaciones comunitarias tienen niveles altos o crecientes de penetración en su área de cobertura

Los medios comunitarios tienen un nivel alto de penetración en su área de cobertura. Según la encuesta realizada para este estudio, y como se indicó en el subindicador 5.1.3, los medios co-

¹³² Información proporcionada por IMAGINAR.

¹³³ INEC. Encuesta de Condiciones de Vida 2005-2006. Recuperado de: http://www.supertel.gob.ec/pdf/publicaciones/informe_tdt_mar26_2010.pdf

munitarios consultados llegan a casi totalidad de sus comunidades. En cuanto a la producción de medios escritos, como lo señalamos anteriormente, se trata de un espacio que no ha sido desarrollado por las comunidades, la radio continúa siendo el medio de comunicación más utilizado en las zonas alejadas de las urbes. Se registra una sola producción impresa, el periódico Wiñay Kausay de la provincia de Imbabura, se trata de una publicación bilingüe (kichwa - español), que tiene un tiraje mensual de 2.000 ejemplares y que es distribuido a la población rural de la provincia desde enero de 2007.

5.3. EL PAÍS TIENE UNA POLÍTICA COHERENTE SOBRE LAS TIC QUE PROCURA SATISFACER LAS NECESIDADES DE INFORMACIÓN DE LAS COMUNIDADES AISLADAS Y/O DISTANTES DE LOS CENTROS URBANOS

5.3.1. Las OSC, los medios de comunicación social, el gobierno y las entidades comerciales colaboran para lograr que las TIC sean accesibles

El Gobierno desarrolla varios planes a nivel nacional para impulsar el acceso a las TIC y garantizar la conexión a internet en áreas alejadas. El desarrollo de las telecomunicaciones es considerado un plan estratégico que está dentro del Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Algunos de los planes son: el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2007-2012, Plan Nacional de Conectividad 2008-2011, y el FODETEL, creado con el propósito de financiar proyectos que tienen como finalidad exclusiva dotar de servicios básicos de telecomunicaciones a las áreas rurales y urbano-marginales del Ecuador.

Este Fondo ha recaudado desde septiembre del 2000 hasta mayo de 2008 cerca de los dos millones de dólares. Existen, a su vez, otros proyectos fomentados por la CNT y el MINTEL para reducir la brecha digital y lograr democratizar el acceso a las TIC. Sin embargo el Centro de Investigación para la Sociedad de la Información (IMAGINAR) sostiene que la planificación de las políticas de TIC debería ser también reforzada desde los gobiernos locales.

En relación a las organizaciones de la sociedad civil, éstas tratan de incidir en las políticas públicas para el desarrollo y aplicación de las TIC. Este trabajo lo hace, según la encuesta realizada para este estudio, Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC) y Agencia de Comunicación de Niños, Niñas y Adolescentes (ACNNA). En esta línea también figura la Corporación Red Infodesarrollo, que agrupa a 35 organizaciones y que tiene como misión promover las TIC para el desarrollo. La participación de los medios de comunicación no es visible en esta área, aunque se destaca la labor del canal comunitario TV MICC que ha realizado proyectos para impulsar las TIC en las zonas rurales.

5.3.2. La política de precios no excluye a las comunidades marginadas

En la telefonía fija existen categorías diferenciales que benefician a los sectores más vulnerables. En cuanto a la telefonía móvil, si bien no existen beneficios para los sectores marginados, las compañías que prestan servicio móvil tienen techos tarifarios establecidos en sus contratos, lo que permite que los precios no suban para el consumidor final.

Cabe señalar que Ecuador tiene 14.962.850 abonados a telefonía móvil, es decir que existen más líneas activas que habitantes, según la última estadística realizada por la SUPERTEL.¹³⁴ En la ciudad de Cuenca existe una experiencia de aplicación de llamadas tarifas cero destinadas a grupos específicos y/o vulnerables con el propósito de incluirlos en el acceso a las TIC.

¹³⁴ Recuperado de: <http://supertel.gob.ec/pdf/estadisticas/sma.pdf>

5.3.3. Existencia de una política y estrategia de migración digital

El proceso de conversión de la televisión analógica a la digital en el Ecuador se limita, hasta hoy, a la adopción del estándar. El 26 de marzo de 2010 se eligió la norma estándar brasilera ISDB-T/SBTVD de televisión digital. Todavía no se han definido fechas para la migración del sistema analógico al digital, en consecuencia, no se ha adoptado aún la forma de asignación de licencias digitales y tampoco se han hecho modificaciones a la actual Ley de Radio y Televisión ni se ha promulgado otra normativa.

Recomendaciones

1. Se debería apoyar al **sector comunitario** para que pueda tener un mayor **acceso a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC)**. Para ello, deberían aplicarse políticas que ofrezcan condiciones de acceso favorables para estos medios, particularmente en las zonas rurales.
2. El Gobierno debería continuar impulsando el acceso a las TIC y **garantizar la conexión a Internet con precios asequibles en áreas alejadas a los centros urbanos**, pues es necesario fomentar que, particularmente los medios comunitarios, tengan presencia en la web.
3. Es imprescindible, en la era digital, que los medios de comunicación amplíen la **capacitación en TIC** a fin de asegurar su uso y aprovechamiento, particularmente para la búsqueda de información. La adopción plena de las nuevas tecnologías de la información se hace necesaria también para incrementar la participación de la ciudadanía.
4. Considerando que la UIT recomienda el apagón analógico en 2015 y que el Ecuador ha considerado el 2020 como fecha límite, las autoridades públicas deberían desarrollar un **plan específico para la migración digital**, que asegure la presencia de los tres sectores en el nuevo sistema digital.
5. Los organismos públicos pertinentes deberían impulsar, desde ahora, la **formación que demanda la migración de la televisión analógica a la digital tanto para los medios de comunicación como para los ciudadanos**. La formación debe estar orientada no sólo a difundir conocimientos sobre la utilización del nuevo sistema sino, y particularmente, sobre las posibilidades que ofrece la Televisión Digital Terrestre (TDT) para la participación ciudadana.
6. Actualmente no existen leyes que legislen el **reparto del dividendo digital** que se generen a partir de la migración del sistema analógico al digital, particularmente entre los tres sectores (público, privado y comunitario). Nueva legislación en esta área debería utilizar las nuevas oportunidades digitales para promover la democratización de las frecuencias y dar un mayor acceso a sectores poco representados hasta ahora en el paisaje audiovisual del Ecuador.

APÉNDICE

Guía para la regulación de la radio y teledifusión Esquema de Ley

A. Definiciones	B. Objetos de la Ley	C. La Comisión de Radio y Teledifusión			
Definiciones de los términos usados en la Ley, tales como:	<ol style="list-style-type: none"> Los objetivos específicos de política pública que la ley intenta cubrir La libertad de expresión debe garantizarse La independencia editorial de los radioteledifusores debe garantizarse 	1. Nombramiento de los miembros	2. Proceso de la Comisión	3. Rendición de Cuentas	4. Financiamiento
<ol style="list-style-type: none"> “Radio y teledifusión” “radiodifusión” “teledifusión” “radio y teledifusores” “publicidad” “patrocinio” 		<ol style="list-style-type: none"> Calificaciones e inhabilitamiento de los nombramientos Proceso del nombramiento Nombramiento del Presidente y del Vicepresidente Condiciones del mandato y renovaciones Conflictos de interés Remuneración de los miembros Fin del nombramiento 	<ol style="list-style-type: none"> Disposiciones para las reuniones Quórum Minutas 	<ol style="list-style-type: none"> Informe y contabilidad anual Audiciones públicas 	<ol style="list-style-type: none"> Fuentes del financiamiento Acuerdo del presupuesto anual Facultad de fijar las tasas para solicitudes, concesiones de licencias y derechos de licencia anual

H. Licencias			
1. Operadores sin licencia - ilegalidad	2. Proceso de anuncio	3. Proceso de solicitud	4. Proceso de otorgación
	Términos a incluir en el anuncio (tipo de licencia, área de cobertura, términos de la licencia, obligaciones principales de formato, fecha límite del proceso)	Solicitudes deben cumplir con la forma preescrita, ser presentadas antes de la fecha de vencimiento y con tasa de aplicación	<ol style="list-style-type: none"> Los criterios básicos para la otorgación de las licencias será el cumplimiento con las normas de propiedad, y la capacidad para financiar el servicio por el término de la licencia. Otros criterios pueden variar según la clase de licencia o en el caso de subastas o licitaciones Servicio nacional de TV terrestre Servicio local/regional de TV terrestre Servicio de TV comunitario Servicio nacional de radio Servicio local/regional de radio Servicio de radio comunitaria Servicio satelital Servicio por cable Servicio digital

J. Estándares de Contenido			
Aplicado a los programas	Aplicado a los programas y a la publicidad		Aplicado a la publicidad y al patrocinio
<ol style="list-style-type: none"> Precisión e imparcialidad en las noticias Programas religiosos Privacidad y derecho a la réplica Emisiones de partidos políticos y elecciones Cobertura de elecciones 	<ol style="list-style-type: none"> Protección de menores Ofensa a la dignidad humana Incitación a la delincuencia y el desorden Incitación al odio o al desprecio por motivos raciales, nacionales, étnicos, de color, religión, sexo, orientación sexual, edad o discapacidad física o mental 	<ol style="list-style-type: none"> Protección contra daños <ol style="list-style-type: none"> Daños reales, tales como hipnosis en vivo o luces intermitentes No fomentar comportamientos que pueden ser dañinos para la salud y la seguridad 	<ol style="list-style-type: none"> Separación entre programas y publicidad Publicidad encubierta y posicionamiento de productos
			<ol style="list-style-type: none"> Anunciantes prohibidos Anunciantes restringidos Publicidad no debe ser engañosa Poder para dirigir la eliminación o reprogramación de la publicidad Cantidad y horarios de publicidad

	D. Jurisdicción	E. Normas de la propiedad	F. Cuotas de producción	G. Derechos de Autor
5. Facultades de información	<ol style="list-style-type: none"> 1. La base sobre la cual la radio y teledifusión tiene jurisdicción: uso asignado del espectro radioeléctrico, servicios de cable y satélite nacionales 2. Facultad de la Comisión para recomendarle al gobierno que prohíba servicios ilegales/inaceptables originados fuera de su jurisdicción 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Personería jurídica 2. De idoneidad 3. Propiedad prohibida y propiedad restringida 4. Definición de control 5. Cambios de control 6. Límites a la propiedad: dentro de los medios, dentro de las localidades y entre los medios 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuotas de producción nacional 2. Cuotas de lenguaje indígena 3. Cuotas de producción independiente 	Los radio y teledifusores no deben difundir ningún trabajo fuera de los términos acordados con los dueños de los derechos de autor
<ol style="list-style-type: none"> a. Facultad para exigir información de acuerdo con las funciones reguladoras b. Facultad para exigir copias de los registros de los productos audiovisuales 				

			I. Difusión de Emergencia
5. Proceso de renovación	6. Condiciones de las licencias	7. Modificaciones de las condiciones de la licencia	El Gobierno o ministerio correspondiente se reserva el derecho de dirigir la difusión de anuncios e información en casos de emergencia
<ol style="list-style-type: none"> a. Fecha en la que una licencia será considerada para su renovación b. Sobre la existencia de presunción de renovación de licencia o de reapertura total del proceso 	<ol style="list-style-type: none"> a. Requisitos para que los licenciatarios cumplan las condiciones establecidas en los términos de las licencias en virtud de lo anunciado y lo reflejado en las solicitudes, y sus aplicaciones b. Obligación de reunir los requisitos de propiedad en todo momento c. Obligación de cumplir con todos los requisitos legales, incluyendo cualquier Código de la Comisión incluido en esta ley o cualquier otra legislación secundaria 	<ol style="list-style-type: none"> a. Modificaciones hechas por la Comisión b. Modificaciones propuestas por los licenciatarios 	

		K. Retención de las grabaciones	L. Sanciones
Aplicado al patrocinio	Aplicado a los programas, la publicidad y el patrocinio	Obligación para los radio y teledifusores de mantener registros por un período establecido y de proveer de dichos registros a la Comisión para el ejercicio de sus funciones regulatorias	<ol style="list-style-type: none"> 1. Lista de sanciones 2. Requisitos de la Comisión para publicar su política sobre la aplicación y procedimiento en las sanciones 3. Derecho de apelación (con aplicación de sanciones, a pesar de que una apelación esté pendiente)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación del patrocinador y del hecho que el programa esté patrocinado 2. Patrocinio prohibido o restringido 3. Patrocinadores prohibidos o restringidos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poder para redactar y aplicar Códigos 		

(Fuente: "Guidelines for broadcast regulation", (CBA/UNESCO, 2008, ver texto completo en el CD-ROM anexo

APÉNDICE

Guía para la regulación de radio y teledifusión, CBA y UNESCO

ANEXOS (EN CD ROM)

1. Indicadores de Desarrollo Mediático, UNESCO, 2008
2. Instrumentos y Estándares Internacionales para la aplicación de las Categorías 1 y 2 de los Indicadores de Desarrollo Mediático (IDM) de la UNESCO

Naciones Unidas

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, (1948), Naciones Unidas.
- Declaración de los Derechos del Niño, (1959), Naciones Unidas.
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, (1965), Naciones Unidas.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (1966), Naciones Unidas.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (1966), Naciones Unidas.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, (1979), Naciones Unidas.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, (2007), Naciones Unidas.
- Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, (2010), Naciones Unidas.

Organización de Estados Americanos

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, (1948), OEA.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, (1969), OEA. Costa Rica.
- Opinión Consultiva OC-5/85, (1985), Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Opinión Consultiva OC-6/86, (1986), Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (1994), Capítulo V: "Informe sobre la compatibilidad entre las leyes de desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos". Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, (2000), Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, (2000), Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Caso "La última tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros Vs. Chile), (2001), Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, (2006), Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, (2007), Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, (2008), Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información, (2008), Comité Jurídico Interamericano, OEA. Brasil.
- Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, (2009), Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano, (2010), Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información, (2010), Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, OEA.
- Comentarios y Guía de Implementación para la Ley Modelo Interamericana Sobre Acceso a la Información, (2010), Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, OEA.
- Estándares de Libertad de Expresión para una Radiodifusión Libre e Incluyente, (2010), Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

UNESCO

- Declaración de Santiago, (1994), UNESCO.
- Model Public Service Broadcasting Law and Aspects of Regulating Commercial Broadcasting, (1999), UNESCO.
- Mendel Toby, (2000), Public Service Broadcasting. A comparative Legal Survey. UNESCO.
- Radio y Televisión Pública: ¿Por qué? ¿Cómo?, (2001), UNESCO.
- Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, (2001), UNESCO.
- Eve Salomon, (2008), Guidelines for Broadcasting Regulation. UNESCO.
- Mendel Toby, (2009), El Derecho a la Información en América Latina, Comparación Jurídica. UNESCO.
- The Safety of journalists and the danger of impunity, (2010), UNESCO.

Otros estándares o documentos relevantes

- Organización Artículo 19, (2002), Acceso a las ondas: Principios sobre la normativa de libertad de expresión y la regulación de la difusión en radio y televisión. Londres.
 - Organización Artículo 19, (2006), El ABC de la difamación: una introducción sencilla a los conceptos claves de las leyes de difamación. Londres.
 - Declaración Conjunta sobre Diversidad en la Radiodifusión, (2007), El Relator Especial de Naciones Unidas sobre Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la OSCE sobre Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la OEA sobre Libertad de Expresión y la Relatora Especial de la CADHP (Comisión Africana de Derechos Humanos y los Pueblos) sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información.
3. Matrices de las categorías 3, 4 y 5 (indicadores, preguntas y grupos de informantes)
 4. Banco de preguntas
 5. Grupo de informantes
 6. Lista de miembros del Grupo Consultivo
 7. Lista de participantes de los talleres en Quito y Guayaquil (validación de la metodología)
 8. Plan Modelo de Estudios de Periodismo de la UNESCO

