






Universitat Autònoma de Barcelona

ADVERTIMENT. L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús establertes per la següent llicència Creative Commons:  http://cat.creativecommons.org/?page_id=184

ADVERTENCIA. El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons:  <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/>

WARNING. The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license:  <https://creativecommons.org/licenses/?lang=en>



Estudio de las Políticas Públicas de Comunicación en
Ecuador: período de Gobierno de la Revolución Ciudadana
(2007 - 2017)

Presenta:

Iliana E. Salguero Torres

Directora:

María Corominas Piulats

Universidad Autònoma de Barcelona

Departamento de Medios, Comunicación y Cultura

Barcelona (Bellaterra), octubre 2020

“Es muy difícil concebir que haya integración allá donde no hay comunicación, porque para integrarse, es decir, que para formar un conjunto hay que conversar, hay que entenderse, hay que colaborar y todo eso se hace a través de la comunicación”¹.

Luis Ramiro Beltrán.

“Así como ninguna sociedad puede existir sin comunicación, el desarrollo nacional basado en el cambio social no puede tener lugar óptimamente si la comunicación no está organizada para servir a las metas nacionales”.²

Luis Ramiro Beltrán.

¹ CIESPAL MEDIA. Tomado de <https://media.ciespal.org/luis-ramiro-beltran-el-periodista-el-academico-el-ser-humano/> Luis Ramiro Beltrán fue quien enunció uno de los primeros conceptos básicos de políticas de comunicación que suscribió con diferentes especialistas de varias naciones, entendida como una serie de normas establecidas para orientar a la acción.

² Beltrán, L. R. 1976. *Políticas nacionales de comunicación en América Latina: Los primeros pasos*. Nueva Sociedad No. 25.

Abstract

Español:

Este trabajo pretende identificar y analizar las políticas públicas de comunicación en Ecuador concretamente las que fueron implementadas a partir de que el país ingresó al denominado proceso de la *Revolución Ciudadana*, que se incluye dentro de Socialismo del Siglo XXI.

Dichas políticas tomaron forma desde que el mandatario -en aquella época- Ec. Rafael Correa Delgado asumió el poder presidencial cuyo cargo duró por tres períodos de 2007 al 2017, una década que estuvo marcada por nuevos principios, reformas y aprobación de nuevas leyes para Ecuador.

Es pertinente estudiar estas políticas porque han sido motivo de debate por parte de los diferentes actores sociales tanto a nivel gubernamental como a nivel de la sociedad, de los organismos reguladores y los observatorios o veedurías ciudadanas.

Entre las políticas públicas de comunicación que impulsó Correa se encuentran la Reforma a la Constitución de la República del Ecuador (2008) documento que fue modificado y dio paso a una transformación en el proceso de desarrollo social en el país, teniendo como base los lineamientos y principios del *Buen Vivir* como ejes transversales que se usaron en los tres Planes de Gobierno que el presidente de turno aplicó a lo largo de su gestión.

Otra política fue la aprobación de la Ley Orgánica de Comunicación (2013) que generó un largo debate en torno a los puntos que se incluyeron en el articulado, ya que según los expertos esta ley tenía contradicciones al momento de su ejecución; pero sin duda fue y ha sido parte clave en materia de políticas públicas de comunicación en el país.

Entendemos entonces por políticas públicas de comunicación a la definición que da Luis Ramiro Beltrán, quien opinó que los responsables de formular las políticas de comunicación habrán de velar porque exista una democratización del sistema de comunicación y una mayor participación social como criterio de igualdad para los gobiernos.

Palabras claves: Políticas Públicas, Políticas de Comunicación, Socialismo del Siglo XXI, Reforma de la Constitución, Ley Orgánica de Comunicación, Ecuador.

English:

This work aims to identify and analyze public communication policies in Ecuador, specifically those that were implemented after the country entered the so-called process of the Citizen Revolution, which is included within the Socialism of the XXI Century.

These policies took shape and strength since the president -at that time- Ec. Rafael Correa Delgado assumed the presidential power whose position lasted for three periods from 2007 to 2017, a decade that was marked by new principles, reforms and approval of new laws for Ecuador.

It is pertinent to study these policies because they have been the subject of debate on the part of the different social actors both at the governmental level and at the level of society, regulatory bodies and citizen observatories or oversight bodies.

Among the public policies that Correa promoted are the Reform to the Constitution of the Republic of Ecuador (2008), a document that was modified and gave way to a transformation in the social development process in the country, based on the guidelines and principles of the *Buen Vivir* as transversal axes that were used in the three Government Plans that the current president applied throughout his administration.

Other policie was the approval of the Organic Law of Communication (2013) generated a long debate around the points that would be included in the articles, since according to those understood this law had contradictions at the time of its execution; but without a doubt it was and has been a key part of public communication policies in this country.

Therefore, we understand communication policies as the definition given by Luis Ramiro Beltrán, who believed that those responsible for formulating communication policies should ensure that there is a democratization of the communication system and greater social participation as a criterion of equality for governments.

Keywords: Public Policies, Communication Policies, XXI Century Socialism, Reform of the Constitution, Organic Law of Communication, Ecuador.

Dedicatoria

A mi papi César que desde el cielo ha sido mi luz y ángel guardián en este arduo camino.

A mi madre Dominga María por su apoyo y amor incondicional, por confiar siempre en mi talento y por ser mi respaldo en todo momento.

A mi hermano Douglas por su ánimo constante y por estar a mi lado a lo largo de mi vida.

Agradecimientos

A Dios y la virgen María que siempre han sido mi motor y fuerza espiritual para seguir adelante con mis metas sin importar lo difícil que fuera el recorrido.

A mis amados padres César y Dominga, quienes han sido mi fuente de inspiración, ya que con su ejemplo me han motivado a luchar y conseguir mis sueños a nivel personal y profesional, y me han convertido en la mujer que soy.

A mi hermanito Douglas por sacarme sonrisas en los momentos precisos.

A familiares y amigos porque de una u otra forma siempre han estado ahí para apoyarme a la distancia. Eli, Dani, Oscar gracias por sus palabras de ánimo y por preguntar: ¿Cómo va el Doctorado?.

A mi estimada maestra y tutora María Corominas quien me motivó a querer sumergirme en el mundo de la convergencia de los medios y además, me acompañó estos años en mi paso por la Universidad Autónoma de Barcelona.

A las Bibliotecas de la UAB, Can Peixauet y Sant Martí.

.

A Barcelona y Guayaquil.

¡Gracias totales!.

Índice de contenidos

INDICE.....	6
Índice de Tablas y Figuras	9
PARTE I.....	10
1.1 INTRODUCCIÓN.....	11
1.2 DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO Y JUSTIFICACIÓN.....	17
1.3 OBJETIVOS.....	24
1.3.1 <i>Objetivo general</i>	24
1.3.2 <i>Objetivos específicos</i>	24
1.4 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.....	26
1.5 METODOLOGÍA.....	27
1.6 ESTRUCTURA DE LA TESIS.....	37
PARTE II.....	40
2.1 MARCO TEÓRICO.....	41
2.1.1 <i>Políticas Públicas</i>	43
2.1.2 <i>Análisis de las Políticas Públicas</i>	49
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA.....	53
2.2.1 <i>Antecedentes de las Políticas Públicas en América Latina</i>	53
2.2.2 <i>Características, tipos y momentos de las Políticas Públicas</i>	62
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN EN AMÉRICA LATINA.....	72
2.3.1 <i>Antecedentes de las Políticas de Comunicación en América Latina</i>	77
2.3.2 <i>Antecedentes de las Políticas de Comunicación en Ecuador</i>	87

PARTE III.....	92
3.1 POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN EN ECUADOR.....	93
3.1.1 <i>Políticas de Comunicación audiovisual en Ecuador.....</i>	97
3.1.2 <i>Planes de Gobierno de la Revolución Ciudadana (2007 – 2017).....</i>	97
3.1.3 <i>Contexto histórico de la Revolución Ciudadana y el movimiento Alianza País (LISTA 35).....</i>	98
3.1.4 <i>Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010).....</i>	104
3.1.5 <i>Plan Nacional para el Buen Vivir: Construyendo un estado Plurinacional e Intercultural (2009 – 2013).....</i>	109
3.1.6 <i>Programa de Gobierno: Gobernar para profundizar el cambio. 35 propuestas para el Buen Vivir (2013 – 2017).....</i>	114
3.2 HISTORIA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR... 120	
3.2.1 <i>Constitución del Ecuador 1979.....</i>	120
3.2.2 <i>Constitución del Ecuador 1998.....</i>	121
3.3 LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DEL ECUADOR.....	124
3.3.1 <i>Antecedentes de la creación de la Asamblea Constituyente.....</i>	124
3.4 REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR (2008).....	132
 PARTE IV.....	 142
4.1 LEY ORGÁNICA DE COMUNICACIÓN DEL ECUADOR (LOC) 2013.....	143
4.1.1 <i>Antecedentes de la Ley Orgánica de Comunicación.....</i>	143
4.1.2 <i>Proceso de debate, recepción de aportes y socialización de los Proyectos de Ley dentro de la Asamblea Constituyente.....</i>	163
4.1.3 <i>Primer debate del Proyecto de Ley.....</i>	164

4.1.4 Segundo debate del Proyecto de Ley.....	186
- Estructura de la ley y temas críticos del Segundo Debate.....	189
4.2 ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE COMUNICACIÓN (LOC) 2013.....	198
4.2.1 Referéndum y Consulta Popular (2011).....	202
4.2.2 Contenido de la Ley Orgánica de Comunicación.....	206
4.2.3 Políticas de Comunicación y su aplicación a partir de la LOC 2013.....	210
- Superintendencia de la Comunicación e Información (SUPERCOM).....	212
- Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM).....	221
4.2.4 La Ley Orgánica de Comunicación y el espectro radioeléctrico.....	230
- Adjudicación de frecuencias de radio y televisión.....	243
- Contenidos violentos y franjas horarias.....	253
- Concentración de medios en Ecuador.....	257
- Observatorios de Medios y veedurías ciudadanas.....	269
PARTE V.....	289
5.1 CONCLUSIONES.....	290
5.2 LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN PENDIENTES.....	306
REFERENCIAS.....	308
• Bibliografía.....	309
ANEXOS.....	327
• Entrevistas.....	331
• Cartas de autorización.....	346

Índice de Tablas y Figuras

Tabla/Figura 1 <i>Entrevistas</i>	34
Tabla/Figura 2 <i>Diferencias entre Polity, Policy y Politics</i>	44
Tabla/Figura 3 <i>Cuadro comparativo sobre Políticas Públicas en América Latina</i>	61
Tabla/Figura 4 <i>Características de las Políticas Públicas</i>	64
Tabla/Figura 5 <i>Características según el Informe 2006</i>	65
Tabla/Figura 6 <i>Tipos de Políticas Públicas</i>	66
Tabla/Figura 7 <i>Actores de las Políticas Públicas</i>	69
Tabla/Figura 8 <i>Momentos de las Políticas Públicas</i>	70
Tabla/Figura 9 <i>Medios de Comunicación del Ecuador</i>	91
Tabla/Figura 10 <i>Diferencias entre Constituciones del Ecuador</i>	123
Tabla/Figura 11 <i>Órganos de la Asamblea Constituyente</i>	127
Tabla/Figura 12 <i>Ejes debatidos para el proyecto de Ley (LOC)</i>	180
Tabla/Figura 13 <i>Partes de la LOC 2013</i>	209
Tabla/Figura 14 <i>Denuncias procesadas en los medios locales (Octubre 2013 a Mayo 2017)</i>	218
Tabla/Figura 15 <i>Registro de procesos contra los medios por sanciones no reportadas (2014 al 2016)</i>	219
Tabla/Figura 16 <i>Número de frecuencias de radio y televisión en Ecuador (2016)</i> ...249	
Tabla/Figura 17 <i>Junta Directiva de FundaMedios en América Latina</i>	272
Tabla/Figura 18 <i>Miembros del Observatorio de Comunicación Ciudadana</i>	279
Tabla/Figura 19 <i>Elementos relevantes de la LOC en Ecuador (2013)</i>	287
Tabla/Figura 20 <i>Aportes de los Asambleístas sobre proyectos de ley (Primer debate)</i>	328
Tabla/Figura 21 <i>Pilares del Marco Conceptual del 2do. Debate</i>	330

PARTE I

1.1 Introducción

Desde que el Economista Rafael Correa Delgado (Alianza País) asumió la presidencia de la República del Ecuador en enero de 2007, luego de haber ganado en segunda vuelta las elecciones por mayoría de votos, frente a su oponente el Abogado Álvaro Noboa Pontón (PRIAN)³, el país vivió una serie de cambios en su estructura estatal y a nivel social.

La década de los 90s en Ecuador se caracterizó por la inestabilidad política, entre 1997 y 2005 tres presidentes: Ab. Abdalá Bucaram, Ab. Jamil Mahuad, Ing. Lucio Gutiérrez fueron forzados a dejar sus cargos en forma anticipada, cuando la crisis política y las protestas callejeras otorgaron al Congreso y a las Fuerzas Armadas (de aquella época) el poder para destituirlos⁴.

Correa nació en Guayaquil en un ambiente de clase media con fuerte formación cristiana, se graduó en 1987 de Economista; en 1999 obtuvo el master de Ciencias en Economía en la Universidad de Illinois (Estados Unidos) y en 2001, finalizó el doctorado en Economía (en la misma entidad). Durante el período en que recibió su formación académica se dedicó paralelamente a la docencia⁵.

Su carrera política la inició siendo Ministro de Economía y Finanzas en el gobierno del Doctor Alfredo Palacio (2005), luego cortó relaciones y se abrió paso con el liderazgo y conformación del movimiento Alianza País: Patria Altiva y Soberana (Lista 35) hasta que se presentó a elecciones presidenciales en el 2006⁶.

³ Significa: Partido Renovador Institucional Acción Nacional.

⁴ Meléndez, M. 2010. *El gobierno de Rafael Correa en Ecuador. ¿De vuelta al Populismo Clásico?*. Universidad de Chile. Instituto de Estudios Internacionales. P: 10. Tomado de http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/110808/ei-melendez_m.pdf?s

⁵ Meléndez, M. 2010: 12.

⁶ Ruiza, M.; Fernández, T. y Tamaro, E. 2004. *Biografía de Rafael Correa*. en Biografías y Vidas. La enciclopedia biográfica en línea. Barcelona – España. Recuperado de https://www.biografiasyvidas.com/biografia/c/correa_rafael.htm

Una vez ganadas las elecciones el mandatario ejecutó su primer Plan de Gobierno, entre uno de sus principios estaba la necesidad de trabajar en un nuevo ordenamiento jurídico a través de la creación de la una nueva Ley Orgánica de Telecomunicaciones⁷.

En el 2009, Correa mediante Decreto Ejecutivo N° 8 creó el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información; con el objetivo de coordinar acciones de apoyo y asesoría para garantizar el acceso igualitario a los servicios que tienen que ver con el área de la telecomunicación y los principios del *Buen Vivir*⁸.

El caso ecuatoriano tiene una particularidad ya que al mismo tiempo que pasaba a un cambio de modelo estructural y de moneda; caía también en una profunda crisis económica y aumentaba la deuda externa, lo que generó serios problemas para el país⁹.

Con la llegada de Correa al poder ejecutivo se implementaron una serie de reformas, entre las que sobresale la aprobación de la nueva Constitución 2008, que sirvió de referente para la elaboración de nuevas políticas públicas y/o de comunicación y la creación y aprobación de la Ley Orgánica de Comunicación

⁷ Entorno Regulatorio de Telecomunicaciones. 2007: 15.

Ver el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (2007 – 2012). Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL). Tomado de <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/Plan-Nacional-de-telecomunicaciones-2007-2012.pdf>

-Su objetivo básico fue integrar y concienciar a toda la sociedad ecuatoriana sobre la necesidad de ser parte activa de una nueva sociedad de la información y del conocimiento, con el lema: “ Todos los ecuatorianos bajo la Sociedad de la Información y del Conocimiento” y con el medio “Internet para todos con cobertura a nivel nacional”.

-Otro objetivo del Plan fue “fomentar y fortalecer la conformación de una verdadera sociedad de la información y del conocimiento a través de un accionar centrado en el usuario y en el medio en el que interactúa”. P: 3.

⁸ Plan Nacional para el Buen Vivir . 2009 – 2013. Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>. El Buen Vivir es un lineamiento que presupone la ampliación de las libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, y el reconocimiento de unos a otros para tener una mejor convivencia social en la vida cotidiana. P: 6.

⁹ Plan Nacional de Desarrollo (PND). 2007 – 2009. Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Plan-Nacional-Desarrollo-2007-2010.pdf> P: 54.

(LOC) 2013. Dicha Constitución fue calificada como inscrita dentro del Socialismo del siglo XXI¹⁰.

Correa permaneció en el poder Ejecutivo durante tres mandatos comprendidos entre 2007 - 2017 período que estuvo enmarcado dentro del proceso socio – histórico – político denominado por su líder como “Revolución Ciudadana”.

El mandatario a partir de sus Planes de trabajo (en sus 3 mandatos)¹¹ abordó diferentes sectores de relevancia a nivel nacional, entre ellos: económico, político, social, judicial, hábitat, seguridad social, educación y cultura, medio ambiente y le puso especial empeño al área de la comunicación e información y las nuevas tecnologías que, de acuerdo a los textos consultados, aunque existían leyes desde décadas pasadas en lo referente a esta área, a la par ocurrían diversas irregularidades en lo que respecta al funcionamiento de los medios de comunicación y/o en los contenidos que estos emiten, así como en el manejo del espectro radioeléctrico.

Correa para sus mandatos aplicó sus tres Planes de Gobierno: - Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010), - Plan Nacional para el Buen Vivir (2009 – 2013) y - Programa de Gobierno (2013 – 2017) los que sirvieron de base para elaborar y/o ejecutar las políticas de comunicación en Ecuador.

Su primer Plan presentó 12 objetivos nacionales de desarrollo humano que fueron remitidos al Gobierno Nacional en marzo de 2007. El **Objetivo 10**. Garantizar el acceso a la participación pública y política es uno de los que más encajan con el tema de esta tesis, porque se basó en el principio de promover

¹⁰ Jaramillo - Jassir, M.; Tibocho, A. y Duarte, T. 2009. *La Revolución Democrática de Rafael Correa*. Editorial Universidad del Rosario. Serie de documentos, borradores de investigación. Bogotá – Colombia. Tomado de <https://www.researchgate.net/publication/27627468> *La revolucion democratica de Rafael Correa*

¹¹ Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010), Plan Nacional del Buen Vivir (2009 – 2013) y Programa de Gobierno: Gobernar por el cambio (2013 – 2017).

la participación ciudadana, lo que implica fortalecer el poder democrático de organización colectiva¹² y con ello se buscaba la vinculación de la ciudadanía en lo que respecta al proceso de creación de nuevas políticas públicas.

El segundo Plan contó con 12 estrategias claves entre las que, a efectos de esta tesis, destaca la **Estrategia 6.6.**: La conectividad y telecomunicaciones para la sociedad de la información y el conocimiento debido a que la construcción de la sociedad del Buen Vivir tiene implícito el tránsito hacia la sociedad de la información; considerando el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) como instrumento para generar igualdad de oportunidades, para fomentar la participación ciudadana y para recrear la interculturalidad”¹³.

El tercer Plan lo ejecutó a partir de 35 propuestas de trabajo de las que sobresale -siempre en términos del objeto de estudio de esta tesis- la **No. 22:** Libertad de expresión. ¡Todas las voces, todos los espacios!. Ya que consideraba que la libertad de expresión no es atributo exclusivo de las empresas de comunicación, ni se restringe al ámbito de los medios masivos. Son los pueblos quienes la ejercen a través de sus propios espacios de expresión, en su vida diaria, en la lucha por sus derechos y en los procesos democráticos vividos a través de su historia”¹⁴.

El gobierno de la Revolución Ciudadana, dentro sus principios y/o ejes para su gestión, revisó e impulsó el desarrollo y/o la elaboración de nuevas políticas públicas en general y políticas de comunicación para el país (nos centraremos en las del sector audiovisual). De esta forma, generó y reformó documentos y/o nuevas leyes que sirvieron de base para su cometido; uno de ellos fue la Reforma de la Constitución de la República del Ecuador (2008)¹⁵ en su primer mandato.

¹² PND. 2007 - 2009: 237.

¹³ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 – 2013: 64.

¹⁴ Programa de Gobierno. Gobernar por el cambio. 2013 – 2017. Tomado de https://www.academia.edu/4288998/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017 P: 170.

¹⁵ Constitución de la República del Ecuador. 2008. Tomado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

En las dos constituciones anteriores a la del 2008 existían artículos que tenían relación con los derechos a la comunicación pero sin puntualizar ciertos temas, sin embargo, dentro de las reformas realizadas a la Constitución 2008 en su **Sección Tercera: Comunicación e Información** en los Art. 16 al 20¹⁶ se incluyó el derecho de los ecuatorianos a la comunicación y al libre acceso a las nuevas tecnologías de la información; así como que el Estado debe garantizar, facilitar, promover y regular los procesos informativos para el bienestar de los ciudadanos.

En su tercer período Rafael Correa propuso, impulsó y ejecutó el proceso para la elaboración y creación de una nueva Ley Orgánica de Comunicación para el país en el año 2013, en cuyo articulado se registrarían de forma detallada los diferentes puntos en materia de comunicación, derechos, deberes, organismos reguladores, sanciones y funcionamiento de los medios; acciones que a su vez servirían para crear y llevar a cabo las políticas de comunicación en Ecuador, que (según lo analizado) en gobiernos anteriores existían sólo en leyes –papel- y no se manifestaban en la práctica.

Esta Ley fue aprobada luego de un largo proceso que se llevó a cabo en dos debates realizados por la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación (2009 y 2010 respectivamente) sobre los tres proyectos de ley presentados por los asambleístas –miembros de la Asamblea Constituyente¹⁷- para la redacción y posterior puesta en marcha de la Ley Orgánica de Comunicación.

El articulado contiene capítulos estructurados que abordan los siguientes temas: el sistema de Comunicación Social; los derechos y deberes de los actores sociales y gubernamentales; el manejo y/o el uso del espectro radioeléctrico; la creación de organismos de control y/o regulación de los

¹⁶ Constitución de la República del Ecuador. 2008: 14 – 15.

¹⁷ Carter Center. 2008. *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador*. Organismo que nace de una promesa electoral realizada por el entonces candidato a la presidencia por Alianza PAIS, Rafael Correa Delgado, en las elecciones generales del 15 de octubre de 2006. Y el 15 de enero de 2007, su primer acto de gobierno fue convocar por decreto a una consulta popular para decidir sobre la realización de la Asamblea (Decreto No.2).

medios y sus contenidos (como SUPERCOM y CORDICOM) entre otros temas relevantes en materia de comunicación.

Otros documentos importantes que se emplearon para el análisis de los apartados relacionados con la LOC 2013 fueron: Ley de Ejercicio Profesional del Periodista promulgada en septiembre de 1975¹⁸; Ley de Radiodifusión y Televisión expedida en abril de 1975¹⁹; Código de Ética del Periodista Profesional vigente desde 1980²⁰ y el Decreto Presidencial de noviembre de 1966, que garantizaba el ejercicio profesional de los graduados en Escuelas Universitarias de Ciencias de la Información, los que sirvieron como antecedentes para ubicarnos dentro del contexto legal previo a LOC.

Finalmente, es necesario precisar que procedimos a analizar las políticas de comunicación audiovisual en Ecuador, sin dejar de lado el estudio de las políticas públicas y las políticas de comunicación a nivel de América Latina, para contextualizar el modo en que se realizó el proceso de formulación de dichas políticas en este continente.

¹⁸ Ley de Ejercicio Profesional del Periodista. 1975. Dado en Palacio Nacional del Ecuador. Tomado de <http://colegioperiodistaspichincha.org/ley-de-ejercicio-profesional-del-periodista/>

¹⁹ Ley de Radiodifusión y Televisión del Ecuador. 1975. <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/Ley-de-Radiodifusion-y-Television.pdf>

²⁰ Código de Ética del Periodista Profesional. 1980. Ecuador. Tomado de <https://eticadelacomunicacion.wordpress.com/2008/06/18/codigo-de-etica-periodistica-en-el-ecuador/>

1.2 Delimitación del Objeto de Estudio y Justificación

Esta tesis se centra en la investigación de las políticas públicas de comunicación en Ecuador concretamente las impulsadas, reformadas e implementadas durante los tres períodos de mandato presidencial de Rafael Correa Delgado comprendido entre el 2007 y 2017, enmarcado dentro del Socialismo del Siglo XXI como un movimiento socio-político denominado: *Revolución Ciudadana*.

A partir de los años noventa del siglo XX, en América Latina se dio un lento, pero progresivo agotamiento del neoliberalismo, que llevó al surgimiento de nuevas expresiones de la política de izquierda, que a su vez dieron cuenta del fracaso de los capitalismo democráticos.

La burguesía dominante hizo prevalecer sus mecanismos de alienación y de control por décadas, pero en los últimos años se han presentado acontecimientos y circunstancias que muestran claramente que el capitalismo, y más concretamente el neoliberalismo, es un sistema insostenible y en decadencia que debe darle paso a una nueva realidad: el Socialismo del siglo XXI²¹.

La expresión (antes citada) hace alusión a la combinación del socialismo con la democracia participativa y directa. Es una tendencia que busca dar respuestas al grave problema de subdesarrollo en que vive sumida América Latina debido a los estragos del capitalismo.

El Socialismo del siglo XXI es una manifestación actual del socialismo; es decir, del periodo de transición, relativamente prolongado, del capitalismo al comunismo. Por eso, este “nuevo socialismo” parte de las pre - comprensiones socialistas que se hallan en los fundadores del marxismo²².

²¹ Hamburger, A. 2014. *El Socialismo del siglo XXI en América Latina: Características, desarrollo y desafíos*. Revista de Relaciones Internacionales. Estrategia y Seguridad. Volumen 9. No. 1. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá – Colombia. Tomado de <https://www.redalyc.org/pdf/927/92731211006.pdf> P: 150.

²² Hamburger, A. 2014: 151.

Esta tendencia presupone un trasfondo democrático donde es necesario construir una “nueva democracia” más participativa que deje atrás a la tradicional democracia representativa, y que de apertura a crear nuevas políticas públicas y de comunicación en cada país.

El punto de partida debe ser la dignidad inviolable de todo ser humano, lo cual exige: considerar al hombre como un ser eminentemente social, apuntarle al pleno desarrollo humano, instituir una democracia participativa, crear un nuevo modelo económico, y alcanzar un alto grado de descentralización²³.

El proyecto político de Rafael Correa tenía raíces profundas en la izquierda, sin embargo, el socialismo que preconizó tuvo su asidero en el cristianismo y no en el marxismo; el mandatario ecuatoriano (en aquel período) consideró que el cristianismo iba mucho más allá y fomentó por vía mística la igualdad social, lo cual es uno de los rasgos más notables del llamado socialismo del siglo XXI, pregonado por Hugo Chávez y del que Correa se declaró abiertamente adepto²⁴.

Es así que considero pertinente estudiar las políticas de comunicación en Ecuador debido a los cambios que se implementaron en el país en materia de comunicación e información, a partir de que Rafael Correa llegó al gobierno.

Las propuestas de Gobierno para sus tres mandatos se basaron en los principios del *Buen Vivir* que buscaban recuperar una visión de desarrollo que presuponía la ampliación de las libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos. Además, implicaba un cambio en el modelo de Estado, que recuperara sus capacidades de gestión, planificación, regulación y redistribución y que, a su vez, profundizara los procesos de desconcentración, descentralización y participación ciudadana²⁵.

²³ Hamburger, A. 2014: 151.

²⁴ Jaramillo – Jassir, M., Tibocho, A. y Duarte, T. 2008. *La Revolución Democrática de Rafael Correa*. Documento de investigación. No.27. P:14. Tomado de https://www.researchgate.net/publication/27627468_La_revolucion_democratica_de_Rafael_Correa

²⁵ Plan Nacional de Desarrollo. (PND). 2007 – 2010: 6.

Entre las políticas públicas de comunicación que promovió este gobierno citamos:

Del Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010) el punto **2.7. Promover el acceso a la información y a las nuevas tecnologías** de la información y comunicación para incorporar a la población a la sociedad de la información y fortalecer el ejercicio de la ciudadanía²⁶.

Del Plan Nacional del Buen Vivir (2009 – 2013) la **Estrategia 6.6.:** La conectividad y telecomunicaciones para la sociedad de la información y el conocimiento²⁷ mediante el uso de las TICS (Tecnologías de la Información) de forma equitativa para todos los ecuatorianos.

Del Programa de Gobierno: 35 propuestas para el Socialismo del Buen Vivir tomamos la **Propuesta 22:** Libertad de expresión. ¡Todas las voces, todos los espacios!, que se centra en el Derecho a la Comunicación, que fue consagrado por el mandatario dentro de la Constitución de 2008, como un derecho de todas las personas. Sin embargo, en el país pocos son los que se atreven a cuestionar aquello que es descrito o interpretado por los medios masivos de comunicación, a poner en tela de juicio esa “realidad” que pretende imponerse a todos como una verdad²⁸.

Este trabajo académico y de investigación parte del análisis de los Planes de Gobierno presentados por Correa para su gestión, debido a los cambios que realizó en lo referente al marco legal vigente en aquella época y su aporte en la creación de nuevas políticas públicas y de comunicación a nivel nacional.

²⁶ Plan Nacional de Desarrollo. (PNBV). 2009 – 2013: 75.

²⁷ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 – 2013: 64.

²⁸ Programa de Gobierno: 35 propuestas para el Socialismo del Buen Vivir. 2013 – 2017: 169.

En su primer mandato, y tal como estaba previsto en el primer Plan (2007-2010), reformó la Constitución de la República del Ecuador 2008, que no había sufrido modificaciones significativas hace 10 años atrás. Esta Carta Magna tuvo dos constituciones precedentes: 1979 y 1998.

1979: avanzó en materia de derechos y políticas sociales e impulsó algunos principios como el de la redistribución social de la riqueza. Esta Constitución se orientó a favor de las clases medias y populares e impulsó el desarrollo de la economía del país en varios sectores²⁹.

1998: este documento reconoció la igualdad jurídica, impulsó la fuerza de los movimientos sociales, amplió los mecanismos de democracia directa, buscando la integración social en el país³⁰.

La Constitución **2008** marcó una diferencia con las anteriores porque reconoció a la comunicación y a la información como derechos humanos planteándose un conjunto de derechos y libertades, las mismas que deben traducirse en otras leyes y políticas para guiar el nuevo sistema comunicativo en el país³¹.

Antes de que el Gobierno de la Revolución Ciudadana llegara al poder existían trabajos de análisis sobre las Constituciones del Ecuador, su contexto histórico y su evolución en el tiempo. Pero había pocos escritos sobre las reformas a la Carta Magna del 2008, de la que se deriva nuestro objeto de estudio: la creación de las políticas de comunicación del Ecuador, concretamente la Ley Orgánica de Comunicación que fue aprobada en el año 2013 (durante su 3er. mandato).

²⁹ Paz Miño, J. 2008. *Visión histórica de las constituciones de 1998 y 2008*. Tomado de <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-449.html#h1>

³⁰ Paz Miño, J. 2008.

³¹ Cutimbo, M. 2001. *Ecuador: hacia una democratización de la comunicación*. Quito - Ecuador. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Tomado de https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1304110317.comunicacion_ecuador.pdf

Este tema fue motivo de nuestro interés debido a que era nuevo dentro del marco de las políticas públicas y de comunicación del país, ya que los anteriores gobiernos no habían puesto énfasis en la elaboración de dichas políticas (concretamente en el campo de la comunicación) y/o las leyes precedentes a la LOC, que se podría decir existían más en las leyes que en su ejecución.

Al revisar la bibliografía consultada observé que, por ejemplo, en la Ley de Ejercicio Profesional del Periodista (1975) sólo se velaba por los derechos y deberes de los comunicadores en ejercicio; mientras que la Ley de Radiodifusión y Televisión (1975) no incluye un apartado donde existan los organismos de supervisión y regulación como la SUPERCOM y CORDICOM que figuran en la LOC.

Por su parte, el Código de Ética del Periodista Profesional (1980) se preocupa por los derechos de los periodistas de modo individual y en asociaciones, pero sin profundizar en sus atribuciones y/o sanciones como sí lo clarifica la LOC 2013.

El Decreto Presidencial de noviembre de 1966 garantizaba el ejercicio profesional de los graduados en Escuelas Universitarias de Ciencias de la Información del Ecuador y la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública (LOTAIP) 2004 se limitaba a los principios sobre el acceso a la información pública, a diferencia de la LOC que desglosa este tema a partir del sistema de Comunicación Social y sus aristas en lo referente al espectro radioeléctrico, a las audiencias y las franjas horarias, a los contenidos y las sanciones hacia los mismos, entre otros aspectos.

Otro motivo para investigar este tema es el hecho de que soy Comunicadora Social y por varios años trabajé en medios de prensa escrita en mi país, en los que cubrí fuentes relacionadas con la comunicación y la educación, y a la vez, me formé con los parámetros de las líneas editoriales dictadas por los mismos (periódicos y revistas nacionales) los que me sirvieron como una escuela que

impulsó mi lado crítico y fomentó mi curiosidad por la investigación; en especial en temas relacionados con la comunicación, sus elementos y sus leyes.

Por ello, como periodista surgió mi inquietud por conocer sobre los cambios que realizó el gobierno de turno en el período de estudio seleccionado (2007 – 2017), a nivel de reforma de leyes; de la creación y puesta en marcha de sus planes de gobierno; de la aprobación de la LOC 2013 (como una herramienta relevante en el plano del funcionamiento de los medios) y a su vez, el modo en el que se aplicaron las políticas de comunicación en Ecuador a lo largo de los 10 años de mandato de la era Correísta.

En relación con el estudio de las políticas públicas, partimos de Aguilar y Lima (2009) quienes dicen que "las políticas públicas son el curso de acción que sigue un actor o un conjunto de actores al tratar un problema o asunto de interés. Las políticas se conforman mediante un conjunto de decisiones y la elección entre alternativas".

En lo referente a políticas de comunicación la tomamos del informe MacBride (1993) que dice "la meta de toda política de comunicación es la de proveer al país de las telecomunicaciones y las redes de medios masivos que mejor se adapten a sus necesidades. Esto requiere el fortalecimiento de las capacidades y la disolución de las desigualdades, y como la comunicación se entrelaza con todos los aspectos de la vida, es necesario que se elimine la llamada *brecha de la comunicación*".

También partimos de la concepción de Luis Ramiro Beltrán (1976) "las políticas de comunicación habrán de contener cláusulas para que la comunicación deje de ser un privilegio más para las minorías y se transforme en un bien cultural del que todos los ciudadanos puedan gozar. Por ende, los responsables de formular las políticas de comunicación habrán de velar porque exista una democratización del sistema de comunicación y una mayor participación social como criterio de igualdad para los gobiernos".

Es así, que por políticas públicas de comunicación se entiende al conjunto de normas, leyes y/o principios que velan por los derechos de los ciudadanos en materia de comunicación.

Por ello, dentro del proceso participan diferentes actores de la sociedad cuyas decisiones confluyen en la búsqueda del buen funcionamiento del sistema de comunicación social de cada país; la no existencia de monopolios mediáticos; una equitativa distribución del espacio radioeléctrico; la supervisión y regulación de los medios de comunicación en pro del libre acceso a la información que debe tener toda la sociedad a nivel mundial (específicamente América Latina).

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

- Analizar las Políticas Públicas de Comunicación en el ámbito audiovisual en Ecuador, impulsadas por el gobierno de la Revolución Ciudadana período 2007 - 2017.

1.3.2 Objetivos específicos

- ✓ Examinar los antecedentes de las políticas públicas de comunicación en Ecuador hasta el inicio del gobierno de la Revolución Ciudadana.
- ✓ Identificar las posibles etapas en la evolución de las Políticas de Comunicación en los tres períodos de gobierno de la Revolución Ciudadana.
 - Analizar el Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010) en los artículos relacionados a políticas de comunicación.
 - Analizar el Plan Nacional para el Buen Vivir. Construyendo un Estado plurinacional e intercultural (2009 – 2013) en los artículos relacionados a políticas de comunicación.
 - Analizar el Programa de Gobierno: Gobernar para profundizar el cambio, 35 propuestas para el Socialismo del Buen Vivir (2013 – 2017) en los artículos relacionados a políticas de comunicación.

- ✓ Analizar la Ley de Radiodifusión y Televisión del Ecuador en los artículos pertinentes con el objeto de estudio y su relevancia como normativa vigente previa a la creación de la LOC.

- ✓ Analizar la Ley Orgánica de Comunicación (LOC 2013) desde su proceso de aprobación; su posterior aplicación en los artículos relacionados a políticas de comunicación y su importancia para el desarrollo de la comunicación en Ecuador.

1.4 Preguntas de investigación

- ¿Qué Políticas Públicas de Comunicación se impulsaron a partir del Gobierno de la Revolución Ciudadana?
- ¿Cuál es la importancia de la aplicación de estas Políticas Públicas de Comunicación dentro del contexto ecuatoriano?
- ¿De qué forma se han ejecutado estas políticas en el ámbito de la comunicación audiovisual en Ecuador?
- ¿Por qué han sido importantes las reformas realizadas a las leyes vigentes y/o la aprobación de nuevas leyes, dentro del contexto de las Políticas de Comunicación en Ecuador?
- ¿De qué forma han cumplido dichas políticas con sus objetivos de supervisión y regulación de los contenidos mediáticos en el país?

1.5 Metodología

Este trabajo de investigación se efectuó mediante la aplicación del método inductivo el que sirvió para estudiar y analizar los planes, procesos y las leyes precedentes a la reforma de la Constitución de la República 2008 y a la creación de la Ley Orgánica de Comunicación 2013, con la finalidad de presentar los lineamientos generales que visualicen los ejes y/o intereses con los se ha dado forma a las políticas de comunicación en Ecuador.

Se empleó este método -que etimológicamente se deriva de la conducción a / hacia- porque consiste fundamentalmente en estudiar u observar hechos y/o experiencias particulares con el fin de llegar a conclusiones que puedan inducir o permitir derivar de ello los fundamentos de una teoría. Es decir, que la suma de los enunciados singulares constituye la totalidad del universo³².

Además, la inducción es una forma de razonamiento en la que, a partir de determinadas experiencias u observaciones particulares, se extrae una ley o principio general común a todas³³, motivo por el que se lo emplea para el aprendizaje y la investigación académica.

En lo referente al enfoque es de tipo cualitativo porque se realizó un análisis detallado con el objetivo de comprender la forma en que se aplicaron las políticas de comunicación en Ecuador a partir de la llegada al poder presidencial de Rafael Correa y de las reformas que el mandatario (en aquel entonces) hizo a la Carta Magna y el proceso de aprobación de la LOC como parte de las innovaciones en materia de políticas de comunicación en el país.

Nos centramos en un enfoque cualitativo porque privilegia el análisis profundo y reflexivo de los significados subjetivos e intersubjetivos que forman parte de las realidades estudiadas. Este enfoque, aunque se orienta hacia la interpretación

³² Prieto, B. 2017. *El uso de los métodos deductivo e inductivo para aumentar la eficiencia del procesamiento de adquisición de evidencias digitales*. Tomado de <http://www.scielo.org.co/pdf/cuco/v18n46/0123-1472-cuco-18-46-00056.pdf>

³³ Educada.Mente. 2016. *El método inductivo como estrategia de aprendizaje*. Tomado de <https://educadamentesite.wordpress.com/2016/01/07/el-metodo-inductivo-como-estrategia-de-aprendizaje/>

de realidades subjetivas, no deja de formar parte de postulados propios del paradigma científico naturalista³⁴.

Entre las técnicas de investigación se recurrió al análisis documental de fuentes secundarias y su complemento a través de la concreción de varias entrevistas que fueron semi – estructuradas previamente, con la finalidad de obtener información relevante para su posterior interpretación y desglose en el análisis de las políticas de comunicación.

A lo largo del proceso de búsqueda y recopilación de información sobre las políticas de comunicación en Ecuador, se trabajó a partir de fuentes documentales como: Harold Lasswell (1971) en el texto *La concepción emergente de las ciencias de políticas, en Aguilar. El estudio de las políticas públicas*. El autor habla sobre el análisis de los procesos de las políticas y/o de las etapas y/o fases funcionales por las que una política pública y/o gubernamental debería transitar.

Otro libro consultado fue el de Ernesto Stein, Mariano Tommasi, Koldo Echebarria, Eduardo Lora y Mark Payne (2006) titulado: *La política de las políticas públicas: Progreso económico y social en América Latina* que trata sobre el proceso de formulación de políticas públicas por medio de los intercambios entre actores políticos y sociales, así como las reformas que acontecieron en esta materia, en varios países de América Latina.

Rolando Franco y Jorge Lanzaro (2006) en su texto *Política y Políticas Públicas en los procesos de Reforma de América Latina* definen el contexto socio – político de los países de Latinoamérica desde la década de los ochenta y analizan los elementos que intervinieron en el proceso de creación de las políticas de comunicación en dichos países.

³⁴ Mata, L. 2019. *El enfoque cualitativo de la investigación*. Tomado de <https://investigaliacr.com/inicio/el-enfoque-cualitativo-de-investigacion/>

Los autores Yves Meny y Jean – Claude Thoening (1989) en su obra *Las políticas de comunicación en el siglo XXI* abordan las características, los tipos y los actores que intervienen en el proceso de elaboración de las políticas públicas en el último siglo y su relevancia para el desarrollo de la comunicación sobre todo a nivel de América Latina.

Un texto relevante también fue el Informe realizado en el 2006 por Ernesto Stein, Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Mark Payne, Eduardo Lora y Nancy Morrison titulado *La política de las políticas públicas: Progreso económico y social en América Latina* que recoge el modo como varios países de este continente ejecutaron sus procesos de formulación de las políticas públicas y de comunicación adaptándolas a cada uno de sus contextos. Entre ellos, cita a Ecuador y lo compara con otros países como Chile y Brasil para mostrar las diferencias y semejanzas que tuvieron en dicho proceso.

Por su parte, el teórico de la comunicación y periodista Luis Ramiro Beltrán (1976) en su libro *Las Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina. Los primeros pasos* informe que preparó por encargo de la UNESCO las define como un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales, organizadas en un conjunto coherente de principios y normas aplicables a los procesos o actividades de comunicación de un país. Además, da sus aportaciones sobre dichas políticas desde su experiencia como comunicador, analista e investigador de la comunicación para beneficio de las leyes en los países latinoamericanos.

Un texto relevante para nuestra tesis fue el de Sean MacBride (1993) titulado: *Un sólo mundo, voces múltiples: Comunicación e información en nuestro tiempo. Many Voices, One World*. Este informe es un documento, de carácter político e intelectual, impulsado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) cuyo objetivo era el desarrollo de un nuevo equilibrio mundial a partir de la democratización de la

información y de la comunicación; para ello la Unesco planteó la formulación de Políticas Nacionales de Comunicación a nivel global³⁵.

Por su parte, el autor Charles Lidblom define a las políticas públicas como "una serie de procesos, decisiones, resultados y tensiones entre diferentes definiciones del problema a resolver, entre diferentes racionalidades organizativas y de acción, y entre diferentes perspectivas"³⁶.

Silvio Waisbord (2014) en su libro *Vox Populista. Medios, Periodismo y Democracia* analiza el sistema de medios en América Latina desde el concepto del populismo enmarcado en el contexto del Socialismo del Siglo XXI, desde la visión de que lo político requiere de tener una sensibilidad extrema con los medios; lo que se hace presente o se expresa a través de la Políticas de Comunicación de cada país.

Entre los autores consultados en el ámbito ecuatoriano analizamos a Hernán Reyes, María Teresa Cutimbo, Carolina Ávila, Abel Suing, Valeria Rojas, Paulina Recalde y Rubén Darío Buitrón.

En materia de leyes a nivel de Ecuador seleccionamos y analizamos varios documentos de índole legal que estaban disponibles de forma pública (a través de los medios digitales y páginas web oficiales) de libre acceso para la ciudadanía en general, además, de autores e investigadores entendidos en el tema.

Para elaborar el contexto y los antecedentes previos a las reformas realizadas por el gobierno de Rafael Correa partimos del análisis de sus inicios en su partido de gobierno llamado Alianza País (Lista 35), para ello usamos el texto *La Revolución Democrática de Rafael Correa* de Mauricio Jaramillo, Ana

³⁵ Moragas, M. et al. 2005. *El informe McBride, 25 años después. Contexto y contenido de un debate inacabado*. XXV aniversario del informe Mc Bride. Comunicación internacional y políticas de comunicación. Consejo de audiovisual de Cataluña. Instituto de Comunicación. INCOM. UAB. Tomado de <https://www.researchgate.net/publication/28087555> Aspectos actuales del informe MacBride un punto de vista latinoamericano

³⁶ Lidblom, C. Citado en Aguilar, C. y Lima, M. 2009: 8 - 9.

Tibocha y Tatiana Duarte (2008) que recoge el contexto socio – político en el que surgió dicho movimiento, el perfil de su líder político y la forma en que se manejó el proceso de la Revolución Ciudadana en Ecuador.

Los Planes de Gobierno de los tres mandatos presidenciales fueron analizados a partir de la página web de cada uno: *Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010)*³⁷, *Plan Nacional para el Buen Vivir. Construyendo un estado Plurinacional e Intercultural (2009 – 2013)*³⁸ y *Programa de Gobierno: Gobernar para profundizar el cambio. 35 propuestas para el Buen Vivir (2013 – 2017)*³⁹ en los respectivos artículos relacionados con las políticas de comunicación.

Consultamos también las Constituciones de la República de 1979 – 1998 – 2008, documentos legales que abordan las diferencias de dichas constituciones en el tiempo, sus avances y modificaciones en materia de comunicación.

En este estudio cualitativo de las fuentes de información para interpretar a las políticas de comunicación en Ecuador resaltamos la Ley de Radiodifusión y Televisión (1975)⁴⁰ predecesora de la Ley Orgánica de Comunicación (2013) analizadas en los artículos que guardan relación con el camino para estructurar y ejecutar dichas políticas.

Dos documentos importantes fueron el primer (2009)⁴¹ y segundo (2010)⁴² informe realizados por la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación

³⁷ Plan Nacional de Desarrollo. 2007 – 2010. Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Plan-Nacional-Desarrollo-2007-2010.pdf>

³⁸ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 – 2013. Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>

³⁹ Programa de Gobierno. 2013 – 2017. Tomado de https://www.academia.edu/4288998/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017

⁴⁰ Ley de Radiodifusión y Televisión. 1975. Tomado de http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_radio.pdf

⁴¹ Comisión Especializada Ocasional de Comunicación (CEOC). República del Ecuador. 2009. Apartado 2. Tomado de https://2013-2017.observatorilegislativo.ec/media/archivos_leyes/Informe_Primer_Debate_comunicacion.pdf

⁴² Andino, M. 2010. *Segundo Informe de la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación*. Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador. Tomado de https://2013-2017.observatorilegislativo.ec/media/archivos_leyes/Informe_Segundo_Debate_Tr_37037comunicacion.pdf

(CEOC) los que sirven de constancia para visualizar el proceso de debate, socialización y análisis de los proyectos de ley de comunicación que fueron presentados por los asambleístas en el Pleno para la posterior aprobación de la LOC (2013).

También se consultó la fuente sobre el proceso de Referéndum y la Consulta Popular (2011)⁴³ como una herramienta que aplicación el gobierno de turno para impulsar la participación ciudadana dentro de los puntos a incluir en el articulado final de la Ley, como parte de las políticas implementadas durante el 2007 al 2017.

Finalmente, en lo que respecta a la parte documental se puso énfasis en las formas en que se aplicaron las políticas de comunicación a partir de que entró en vigencia la Ley Orgánica de Comunicación en Ecuador (2013)⁴⁴, la que sirvió de marco legal para la creación de organismos de supervisión y/o regulación de los medios y sus contenidos (SUPERCOM⁴⁵ y CORDICOM⁴⁶).

En este punto debo aclarar que la página oficial de la SUPERCOM estuvo activa hasta julio de 2019 debido a que este organismo dejó de funcionar en el país y fue disuelto luego de que las reformas a la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) que aprobó la Asamblea en diciembre del 2018 dispusieron la eliminación de la entidad⁴⁷.

⁴³ Consejo Nacional Electoral. CNE. 2011. *Resultados del Referéndum y Consulta Popular 2011*. Ecuador. Suplemento - Registro Oficial N° 490. Editora Nacional. Tomado de <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/baselegal/Consulta%20Popular%20y%20Referendum.PDF> P:2

⁴⁴ Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador (LOC). 2013. Tomado de https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/ley_organica_comunicacion.pdf

⁴⁵ SUPERCOM. Tomado de <http://www.supercom.gob.ec/es/institucion/mision-vision-valores>

⁴⁶ CORDICOM. Tomado de <http://www.consejodecomunicacion.gob.ec/consejo/>

⁴⁷ Juicio Crudo. 2019. *Supercom cerró definitivamente tras despido de 48 funcionarios*. Tomado de <https://www.juiciocrudo.com/articulo/supercom-cerro-definitivamente-tras-despido-de-48-funcionarios/12368>

Al igual que fue importante el Informe definitivo realizado por la Comisión de Auditoría de concesión de Frecuencias de Radio y televisión (2009)⁴⁸ que abordó el tema sobre el acceso equitativo a la información y, el concurso para la adjudicación de frecuencias de radio y televisión del espectro radioeléctrico, en el que se analizó el proceso así como las irregularidades acontecidas durante el período de la auditoría.

La técnica utilizada fue el estudio de casos, mediante la cual se seleccionaron los más importantes y pertinentes para este estudio, los que a su vez se detallaron y analizaron a raíz de la aplicación de la LOC 2013.

Un caso fue la realización de concursos públicos para la adjudicación de frecuencias de radio y televisión (2009 – 2015 y 2016) cuya modalidad de convocatoria abierta era nueva en el país y porque pudieron postular todos los ciudadanos.

Otro caso fue la emisión de contenidos discriminatorios en un canal de señal abierta en el año 2014; además, el caso de las denuncias realizadas por los observatorios de comunicación y veedurías ciudadanas sobre las sanciones a Telemazonas (Canal 5) entre el 2007 y 2017, por citar algunos.

Se seleccionaron y usaron diversos artículos académicos los que fueron obtenidos de revistas científicas y/o académicas como: Revista Chasqui, Latina, Redalyc.org, Relaciones Internacionales y Digital, al igual que empleamos investigaciones publicadas por investigadores de diversas universidades del Ecuador y/o a nivel de otros países.

De igual forma, debemos precisar que para este trabajo doctoral se recurrió a consultar a fuentes de índole oficial y académica, además de personas expertas en el tema con el objetivo corroborar o no los datos obtenidos a lo largo de la investigación y para despejar dudas que surgen de los documentos

⁴⁸ Comisión de Auditoría de Concesión de Frecuencias de Radio y Televisión. 2009. *Informe Definitivo*. Quito – Ecuador. Tomado de <https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/08/Informe-Comisi%C3%B3n-Frecuencias-SECCI%C3%93N-1.pdf>

analizados y que sólo los entendidos pueden aclarar como parte del proceso de estructuración de esta tesis.

Una fuente oficial consultada fue un funcionario de la Superintendencia de Comunicación e Información (SUPERCOM), el Lic. Edison Toro, Superintendente de Comunicación e Información del Ecuador (en aquel entonces) quien nos dio la entrevista en octubre del 2018 vía correo electrónico desde Quito, aunque el cuestionario fue entregado de forma presencial en las oficinas de la entidad en la ciudad de Guayaquil. Cabe decir que esta fuente demoró en aceptar conceder la entrevista y en enviar las respuestas, pero si colaboró con las preguntas realizadas.

Por otra parte, entrevistamos a docentes, investigadores y funcionarios de varias universidades del Ecuador, quienes al momento de la consulta se encontraban laborando en diferentes facultades académicas y/o áreas relacionadas con la Comunicación Social y/o las nuevas leyes y políticas de comunicación de relevancia para el país y nos sirvieron como fuentes de primera mano para sustentar nuestro objeto de estudio.

A continuación, presentamos a los entrevistados en la tabla 1:

Tabla/Figura 1 Entrevistas

FECHA	ENTREVISTADO/A	OFICIO / CARGO	MEDIO
Junio / 2016	Casado, Fernando  Fuente: https://twitter.com/fernandocasadoq?lang=es	Dr. Periodismo y Docente de Instituto de Altos Estudios Nacionales. (IAEN)	Cuestionario vía correo electrónico y entrevista vía skype

Enero / 2018	<p>Suing, Abel</p>  <p>Fuente: https://utpl.academia.edu/ASuing</p>	Docente e investigador de la Universidad Particular de Loja - Ecuador	Entrevista semi – estructurada vía video llamada facebook
Enero / 2018	<p>Ávila, Caroline</p>  <p>Fuente: https://www.linkedin.com/in/caroline-avila-nieto-23b21044/</p>	Académica e Investigadora en la Universidad del Azuay. PhD en Comunicación.	Entrevista semi – estructurada vía video llamada facebook
Enero / 2018	<p>Buitrón, Rubén Darío</p>  <p>Fuente: https://rubendariobuitron.wordpress.com/</p>	Periodista, Escritor, Fundador de Los Cronistas, Ex editor de Diario El Universo	Entrevista semi – estructurada vía video llamada Facebook
Octubre/ 2018	<p>Toro, Édison</p>  <p>Fuente: https://www.planv.com.ec/historias/entrevistas/la-supercom-debe-desaparecer-edison-toro</p>	Superintendente de la Superintendencia Comunicación en Información (SUPERCOM)	Contacto vía telefónica y cuestionario vía correo electrónico

Fuente: Elaboración propia.

Otras fuentes fueron los trabajos de investigación tomados de la página web de CLACSO o Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales⁴⁹ que es una institución internacional no-gubernamental con status asociativo en la UNESCO, creada en 1967. Actualmente, reúne 680 centros de investigación y posgrado en el campo de las ciencias sociales y las humanidades en 51 países de América Latina y otros continentes.

Y de la página de CIESPAL o Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina⁵⁰ fue creado como organismo internacional, de carácter regional, no gubernamental y autónomo con personería jurídica propia, mediante convenio tripartito suscrito entre el Gobierno del Ecuador, la UNESCO y la Universidad Central del Ecuador el 9 de octubre de 1959, con sede en la ciudad de Quito, Ecuador.

Ambas fuentes sirvieron como medio de consulta documental debido a que poseen una amplia gama de trabajos académicos, científicos y de investigación relacionados con el área de la comunicación social a nivel de Latinoamérica y sus aportes en materia de políticas de comunicación; así como el análisis de nuevas leyes y su aplicación en los países que conforman este continente.

⁴⁹ Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Tomado de <https://www.clacso.org/institucional/>

⁵⁰ Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL). Tomado de <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=4037&entidad=Agentes&html=1>

1.6 Estructura de la Tesis

Esta tesis está dividida en cinco partes, las cuales son: Introducción; Marco Teórico, antecedentes y definiciones de las Políticas Públicas; Proceso de formulación de las Políticas de Comunicación en Ecuador; Ley Orgánica de Comunicación de Ecuador (2013) y, finalmente, las conclusiones.

PARTE I: Introducción.

Esta primera parte tiene como objetivo delimitar y definir el tema central de la investigación a realizar, así como los subtemas básicos a tratar a lo largo de la misma. Este primer apartado incluye la delimitación y justificación del objeto de estudio, el objetivo general y los objetivos específicos; las preguntas de investigación y la metodología empleada.

PARTE II. Marco Teórico y Políticas Públicas

Esta segunda parte se centra en las definiciones de diferentes autores expertos en la materia de políticas públicas y de comunicación seleccionados por su relevancia para este trabajo académico.

Uno de ellos es Aaron Wildavsky quien en su libro *The Art and Craft of Policy Analysis* (1979) precisa a la "política pública como una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de esta esfera, es decir, a favor de los diversos sectores de la sociedad".

Además, se consultaron a otros autores como Ives Meny y Jean - Claude Thoening; Guillermo Mastrini, Ana Bizberge y Diego de Charras; Max Weber y Harold Lasswell, quienes nos dieron su percepción en materia de políticas públicas y de comunicación.

En la misma línea estudiamos a Rolando Franco y Jorge Lázaro; Denis de Moraes, Luis Ramiro Beltrán y Hernán Reyes.

PARTE III. Políticas de Comunicación en Ecuador.

En esta tercera parte analizamos cuatro puntos importantes para la investigación, los que a su vez buscan aportar al mejoramiento del proceso de elaboración de las políticas de comunicación en el país.

Estos subtemas pretenden generar un nuevo contenido académico en materia de comunicación, medios y políticas públicas con la intención de abrir un camino para futuras investigaciones sobre este tema.

- Planes de Gobierno de la Revolución Ciudadana (2007 – 2017)
- Historia de la Constitución de la República del Ecuador (1979 – 1998)
- La Asamblea Constituyente del Ecuador (2007)
- Reforma a la Constitución del Ecuador (2008).

Cada punto es relevante para la tesis porque desglosa los diferentes momentos que vivió el Ecuador dentro del período (objeto de estudio), así como los principios que sirvieron de base en cada Plan de Gobierno, para la elaboración y reforma de leyes en busca del progreso en el sector de la comunicación social en el país.

PARTE IV. Ley Orgánica de Comunicación.

En la cuarta parte desglosamos y analizamos detalladamente la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), que fue aprobada y entró en vigor en junio de 2013.

Se abordan los siguientes temas: antecedentes de la LOC; las normativas previas a esta ley; los dos grandes momentos de trabajo (1ero. y 2do. Debate de la CEOC) para socializar los proyectos de ley (elaboración del articulado); la estructura y contenido de la ley; el proceso de Referéndum y Consulta Popular (2011).

Se analizan casos concretos como: monopolios y concentración de medios de comunicación; la adjudicación de frecuencias de radio y televisión del espectro

radioeléctrico; las sanciones por la emisión de contenidos violentos y/o discriminatorios; la creación de organismos de supervisión y/o regulación de medios y al final, abordamos la acción de los observatorios de medios y las veedurías ciudadanas dentro de los principios de la Ley de Comunicación.

Para ello, se recurrió al uso de documentos oficiales y legales:

- Carta Magna de la República del Ecuador (1979 – 1998 - 2008)
- Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador (2013)
- Primer (2009) y Segundo (2010) Informe de la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación (CEOC). Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador.
- Ley de Radiodifusión y Televisión del Ecuador (1975)
- Código de Ética del Periodista Profesional (1980), entre otros.

PARTE V. Conclusiones.

En esta última parte se encuentran las conclusiones y las líneas finales sobre los temas abordados. Las primeras darán cuenta de si se cumplieron o no los objetivos iniciales y se verá hasta qué punto se ha podido responder a las preguntas de investigación planteadas como eje de este trabajo.

Además, se incluyen las cuestiones pendientes sobre las políticas de comunicación en Ecuador, así como reflexiones a futuro y posibles nuevas ideas que sirvan para dejar abierto el camino a posteriores investigaciones.

PARTE II

2.1 Marco Teórico

En este apartado realizaremos un análisis de los conceptos y definiciones primordiales que sirven de base para sustentar este estudio sobre las Políticas de Comunicación en el ámbito audiovisual en Ecuador período 2007 – 2017 enmarcado dentro del proceso de la Revolución Ciudadana.

En primera instancia, plantearemos varias definiciones sobre políticas públicas a nivel de América Latina. Luego, las contextualizaremos dentro del medio ecuatoriano.

Además, analizaremos la relevancia que tiene el proceso de creación de dichas políticas en la reforma y/o aprobación de leyes dentro del país. Y también la repercusión que ha tenido dentro del ámbito de la investigación, pasando a ser una línea de interés para las nuevas generaciones y futuros profesionales en la rama de la comunicación.

Como otro punto importante, abordaremos textos y autores que estudian el tema de las políticas de comunicación y nos centraremos en el sector audiovisual (delimitación del tema) a partir del criterio de expertos que son relevantes en esta época para el área de la investigación académica. Los que a su vez sirven de sustento para el caso ecuatoriano.

Para este trabajo hemos tomado como base teórica a Harold Laswell (1971) con su libro *La concepción emergente de las ciencias de políticas*, citado en Aguilar, C. y Lima, M. (2009), en el que se hace un análisis sobre las etapas y fases de las políticas públicas, rescatando su carácter público y la relevancia que tienen los diferentes actores que participan en su proceso de elaboración.

Otros autores destacados son Mastrini, G.; Bizberge, A. y De Charras, D. (2013) con su texto sobre *Las políticas de comunicación en el siglo XXI* y su definición sobre políticas públicas vistas como un desafío para preservar los servicios públicos dentro del ecosistema comunicacional.

Luis Ramiro Beltrán (1976) en su obra *Las Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina. Los primeros pasos* define a las políticas públicas como un conjunto de prescripciones, comportamientos y procesos que persigue el logro de los objetivos planteados dentro del ámbito abordado. Además, plantea una definición sobre la Política Nacional de Comunicación que sirve de sustento teórico para sentar las líneas de orientación de este trabajo académico.

Por su parte, MacBride (1993) en su texto *Un sólo mundo, voces múltiples: Comunicación e información en nuestro tiempo* plantea que las políticas de comunicación deben ofrecer una guía para establecer el orden y la importancia de la información y los medios, así como el uso apropiado de las tecnologías en cada nación.

De acuerdo a Silvio Waisbord (2014) en su libro *Vox Populista. Medios, Periodismo y Democracia* analiza el sistema de medios en América Latina desde la definición del populismo dentro del Socialismo del Siglo XXI, al que cataloga como un cuerpo ideológico, cuya visión requiere de tener sensibilidad hacia los medios de comunicación; ya que siempre han sido instituciones políticas que deben ser colocadas en el centro de la acción de los Gobiernos; lo que es posible y/o se manifiesta a través de la Políticas de Comunicación.

2.1.1 Políticas públicas

Este apartado abordará diferentes definiciones y conceptos sobre Políticas Públicas debido a su relevancia para la elaboración de políticas posteriores, específicamente comunicación audiovisual (objeto de nuestro estudio), concretamente a nivel de Latinoamérica.

Es importante destacar que quienes se dedicaron a analizar el tema sobre las políticas fueron en primera instancia autores norteamericanos, por lo que es necesario establecer una diferencia entre los siguientes términos: *Policies*, *Polity* y *Politics*. Debido a que en el idioma castellano se maneja un sólo término que hace referencia a Política.

De acuerdo a las definiciones del diccionario norteamericano **Oxford**:

- ***Polity*** es la forma o proceso de Gobernanza o Constitución Civil⁵¹.
- ***Policy*** es el curso o principio de acción adoptado y/o propuesto por una organización o de modo individual⁵².
- ***Politics*** son las actividades asociadas con la gobernanza de un país o área, especialmente es el debate entre las partes que tienen poder⁵³.

⁵¹Oxford Dictionaries. (s.f.) Polity. En *English Oxford living dictionaries*. Recuperado desde: <https://bit.ly/2R93Tme>

⁵²Oxford Dictionaries. (s.f.) Policy. En *English Oxford living dictionaries*. Recuperado desde: <https://bit.ly/2sVgO0u>

⁵³Oxford Dictionaries. (s.f.) Politics. En *English Oxford living dictionaries*. Recuperado desde: <https://bit.ly/2OfhOIL>

Tabla/Figura 2 Diferencias entre Polity, Policy y Politics

Polity	Policy	Politics
Proceso de gobernanza constitucional.	Acción adoptada por una organización y/o persona individual.	Actividades asociadas a la gobernanza de un país por las partes que manejan el poder.

Fuente: Elaboración propia a partir de Oxford Dictionaries.

Para el autor **Dye, T.** en su obra *Understanding Public Policy* "la política pública es todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer. El interés se focaliza no sólo en la acción del gobierno sino también en su inacción, lo que el gobierno elige no hacer"⁵⁴.

Otra definición es la de **Oslak y O'Donnell** "la política pública es "un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. Supone una demanda, y que detrás de esa demanda existen actores e intereses en conflicto"⁵⁵.

Carlos Aguilar define a las políticas públicas como "decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes"⁵⁶.

⁵⁴Dye, T. 1984. *Understanding Publics Policys*. Prentice Hall. Cornell University. Pág. 58.

⁵⁵Dye, T. 1984. Pág. 58.

⁵⁶Aguilar, C. y Lima, M.. 2009. *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?*, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Tomado de https://www.researchgate.net/publication/46562252_QUE_SON_Y_PARA_QUE_SIRVEN_LAS_POLITICAS_PUBLICAS

En este punto cabe diferenciar a la política (singular) que tiene que ver con las relaciones de poder; mientras que al hablar de políticas (plural) hacemos referencia a las políticas públicas. Aparte existe la política de las políticas públicas, que estudia las relaciones de poder en el proceso de las acciones de gobierno con la sociedad⁵⁷.

De ahí que el término de políticas públicas se puede aplicar a los diferentes sectores: política educativa, políticas educativas; política cultural, políticas culturales, política social, políticas sociales; etc.

Según Aguilar y Lima "las políticas son el diseño de una acción colectiva intencional, el curso que toma la acción como resultado de las decisiones e interacciones que comporta son los hechos reales que la acción produce. En este sentido, las políticas son: "el curso de acción que sigue un actor o un conjunto de actores al tratar un problema o asunto de interés. Las políticas se conforman mediante un conjunto de decisiones y la elección entre alternativas"⁵⁸.

"Las políticas son cursos de acción destinados a la solución de problemas, donde inclusive el no hacer nada es una acción que se tiene que tomar en consideración y poner en práctica o no. Las políticas se entienden como una declaración de intenciones, una declaración de metas y objetivos"⁵⁹.

Para **Pressman y Wildavsky** "las políticas son una cadena causal entre las condiciones iniciales y las futuras consecuencias: si X, entonces Y". Es decir, las políticas públicas son hipótesis; si implementamos éste curso de acción (X), tendremos estas metas y objetivos cumplidos (Y)"⁶⁰.

⁵⁷ Aguilar, C. y Lima, M. 2009: 3 – 4.

⁵⁸ Aguilar, C. y Lima, M. 2009: 4.

⁵⁹ Aguilar, C. y Lima, M. 2009: 4.

⁶⁰ Pressman y Wildavsky. Citados en Aguilar, C. y Lima, M. 2009: 4.

Para **Harold Lasswell** existen dos tendencias de políticas públicas: "el *policy studies* (estudios de políticas) y el *policy analysis* (análisis de políticas). La política pública hace alusión a los procesos, decisiones, resultados, pero sin que ello excluya conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones entre diferentes definiciones del problema a resolver"⁶¹.

Lasswell dedicó gran parte de sus ideas al análisis de los procesos de las políticas y/o de las etapas y/o fases funcionales por las que una política gubernamental determinada debería transitar. Por ello, es el referente en la materia sobre *ciencias de políticas*, que define en los años cincuenta a la política pública como: "...disciplina que se ocupa de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas..., con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos"⁶².

En los años 50, se presuponía que las políticas no eran más que el resultado, el producto, la consecuencia, de los gobernantes o de quienes estaban representados en el sistema mediante los partidos políticos. Es decir, las políticas eran las decisiones de los gobernantes para la solución de un problema en particular, y que solo eran realizadas para legitimar su poder ante los gobernados.

"Una de las aportaciones de las políticas públicas es rescatar el carácter público de las políticas, es decir, la intervención de actores diferentes al gubernamental en las políticas (sindicatos, organizaciones civiles, empresas, iglesias, asambleas, etc). Este ámbito público es el campo en el que los ciudadanos individuales, por sí mismos o por los voceros de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas"⁶³.

⁶¹Lasswell, H. 1971. *La concepción emergente de las ciencias de políticas*, en Aguilar. *El estudio de las políticas públicas*. México, Porrúa. Citado en Aguilar, A. y Lima, F. 2009: 5

⁶²Lasswell, H. 1971. Citado en Aguilar, A. y Lima, M. 2009: 5.

⁶³Aguilar, C. y Lima, M. 2009: 5- 6.

Otra definición es la de los franceses **Meny y Thoening** (1989): "acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad y que ésta se transforma en un programa de acción de una autoridad pública. Entonces, la política pública se trata de los actos y de los no actos comprometidos de una autoridad pública frente a un problema o sector relevante de su competencia"⁶⁴.

Según **Manuel Tamayo Sáenz** son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno, para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios⁶⁵.

Para el colombiano **André Roth**, "el concepto de política pública tiene tres acepciones: la política, concebida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas (*polity*). Segundo, la política como la actividad de organización y lucha por el control del poder (*politics*). Y, finalmente, la política como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas (*policy*)"⁶⁶.

Otro investigador destacado y con el cual podemos coincidir en su definición de este concepto en un primer acercamiento es Aaron Wildavsky quien precisa a la "política pública como una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de esta esfera, es decir, a favor de los diversos sectores de la sociedad"⁶⁷.

Charles Lidblom define a las políticas públicas como: "una serie de procesos, decisiones y resultados, pero sin que ello excluya conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones entre diferentes definiciones del problema a resolver, entre diferentes racionalidades organizativas y de acción,

⁶⁴Meny, Y. y Thoening, J. 1989. *Las políticas públicas*. París. PUF. Traducción (1992). Barcelona, Editorial Ariel. Pág. 89.

⁶⁵Aguilar, C. y Lima, F. 2009: 8.

⁶⁶Aguilar, C. y Lima, F. 2009: 9.

⁶⁷Wildavsky, A. 1979. *The Art and Craft of Policy Analysis*. Londres: Palgrave Macmillan UK.

y entre diferentes perspectivas. Estamos ante un panorama pleno de poderes en conflicto, enfrentándose y colaborando ante opciones específicas"⁶⁸.

Es importante destacar que a lo largo de los años si bien las diferencias entre público y privado han dependido del momento histórico, resulta curioso que lo público esté asociado con lo gubernamental, como si los gobiernos tuvieran el monopolio de lo público.

"La política en la época de los griegos era una actividad que se realizaba en la polis y no podía ejercerse sino en público (excepto la familia). Público y política para los griegos era algo similar porque no había concepción de lo individual, la política era pública y lo público era político. Con Maquiavelo comienza a manifestarse un realismo de la política distinto al mundo helénico, se pone de manifiesto que la política está en manos de algunas élites y que la cosa pública, no pertenece a todo público"⁶⁹.

Partiendo de esta diferenciación entre los temas de la vida en sociedad que le competen al ámbito privado y al público, este trabajo doctoral se centrará en lo público, porque es el espacio desde el cual se abordan y se elaboran las políticas públicas de un país; del que posteriormente se derivan las políticas de comunicación audiovisual (objeto de estudio).

Llegado a este punto definimos a las políticas públicas como el proceso de elaboración y/o implementación de leyes y principios, basado en temas de interés público, dentro del que participan varios actores: gobierno, organismos estatales, civiles, sociales y la ciudadanía en general (desde la figura de un colectivo y/o de modo individual, si el tema lo requiere); con la finalidad de generar y ejecutar las nuevas leyes dentro del contexto de cada país en busca de su desarrollo⁷⁰.

⁶⁸Lidblom, C. Citado en Aguilar, C. y Lima, M. 2009: 8 - 9.

⁶⁹Aguilar, C. y Lima, M. 2009: 7.

⁷⁰Definición de elaboración propia.

2.1.2 Análisis de las políticas públicas

Para hablar sobre políticas públicas, Mastrini, G.; Bizberge, A. y De Charras, D. (2013) plantean que “al investigar sobre el modelo de políticas de comunicación aplicado en diferentes países, uno de los mayores desafíos en la actualidad para quienes diseñan dichas políticas con un sentido democrático, es cómo preservar los servicios públicos en el nuevo ecosistema comunicacional que presenta una creciente tendencia mercado – céntrica”⁷¹.

Según González, "una política pública implica el establecimiento de una o más estrategias orientadas a la resolución de problemas públicos, así como a la obtención de mayores niveles de bienestar social resultantes de procesos decisionales tomados a través de la coparticipación del gobierno y la sociedad civil, en donde se establecen medios, agentes y fines de las acciones a seguir, para la obtención de los objetivos señalados"⁷².

Inicialmente las políticas públicas se desprendían de la política y sus decisiones, con el paso de los años en la década de los 80, una nueva concepción rompió la idea de considerar las políticas públicas como un resultado del sistema político.

Esta visión consideraría a la política pública como un producto (*output / salida*) y supondría partir de la premisa de que son las políticas públicas las que definen la política, y de que éstas constituyen un medio para observar los cambios que se producen en el sistema⁷³.

“El análisis de políticas públicas tiene sus orígenes como sub - disciplina de la política, llamada también sociología del Estado o de la acción pública, que

⁷¹Mastrini, G.; Bizberge, A. y De Charras, D. (2013). *Las políticas de comunicación en el siglo XXI*. Buenos Aires. La Crujía Ediciones.

⁷²González, M. 2005. *El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina*. *Quid Juris*, año 1, vol.2, p.99-116. Tribunal Electoral Estatal de Chihuahua – México. Pág. 107 – 110.

⁷³González, M. 2005: 103 – 104.

posee bases teóricas y metodológicas que bien pueden aplicarse en el contexto latinoamericano.

Además, se deriva del enfoque pluralista centrado en el análisis del proceso de decisión y del creciente rol adoptado por los Estados en materia de política económica y social tras la segunda postguerra”⁷⁴.

“El tema de políticas públicas generó sus primeras inquietudes desde finales del siglo XIX a cargo de Wilson (1887). Su estudio ha llegado para quedarse como una rama que brota de la Administración Pública y encaminada al perfeccionamiento del actuar gubernamental”⁷⁵.

Max Weber define a la política como "la influencia sobre la dirección de una asociación política (el Estado), cuya característica es el control de la violencia física como medio de dominación. Para Weber dirigir el Estado es tener el poder para tomar decisiones obligatorias y vinculantes para los miembros de una sociedad”⁷⁶.

En este punto es relevante hablar del papel que juega el Estado dentro del proceso de elaboración de dichas políticas. **Thomas Hobbes** (en el siglo XVII) lo definió dentro de un escenario hipotético al que lo denominó "Estado de naturaleza, para describir una situación sin normas que regulen la vida de las personas y sin una autoridad que las haga cumplir".

Hobbes entonces "postula al Estado como el resultado de un contrato que realizan los individuos, por el cual ceden a éste su capacidad de acción independiente, en tanto garantice su vida y su propiedad”⁷⁷.

⁷⁴ Martín, J.; Dufour, G.; Martín, A. y Amaya, P. 2013. *Introducción al análisis de Políticas Públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche. Argentina.

⁷⁵ González, M. 2005: 103 – 104.

⁷⁶ Weber, Max (1987). *El problema central de Max Weber*. Tomado de [file:///C:/Users/usuario/Downloads/Dialnet-ElProblemaCentralDeMaxWeber-26742%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/usuario/Downloads/Dialnet-ElProblemaCentralDeMaxWeber-26742%20(2).pdf)

⁷⁷ Jaime, F.M; Dufour, G; Alessandro, M.; Amaya, P. 2013 *Introducción al análisis de las políticas públicas*. Florencio Valera (Argentina): Universidad Nacional Arturo Jauretche. Pág. 13.

"En un país presidencialista, tanto el Presidente como el Congreso son actores de veto - aquellos cuyo acuerdo es requerido para aprobar una decisión que modifique el statu quo existente-, para las decisiones que requieren la promulgación de leyes. El Congreso debe aprobar dicha decisión (con la mayoría requerida según el tema en cuestión), pero el Presidente puede vetarla. En sentido inverso, el Presidente puede enviar un proyecto de ley al Congreso, pero éste puede no aprobarlo"⁷⁸.

En una democracia de partidos políticos, existen otros actores de veto no definidos en la Constitución. Los partidos o coaliciones con mayoría en el Ejecutivo y el Legislativo pueden ser auténticos jugadores con veto⁷⁹.

Una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. "Se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y normas que emanan de uno o varios actores públicos, reconociendo así que la política pública puede cristalizarse en normas (de distinto nivel), pero que también abarca aquellas prácticas (informales) que las ponen en funcionamiento"⁸⁰.

Las políticas públicas dentro de un país juegan un papel fundamental en el momento de tomar decisiones en ámbitos específicos de la sociedad. Por ejemplo: a nivel de la comunicación social, los medios de masas, los contenidos mediáticos que circulan entre los ciudadanos y el reparto de las frecuencias radioeléctricas. Son temas que involucran a diferentes actores: gobierno, autoridades y organismos oficiales, medios, profesionales de la comunicación y la ciudadanía en general. Quienes de forma conjunta deben compartir criterios para formular y/o ejecutar las políticas públicas y las leyes que las respaldan⁸¹.

⁷⁸ Jaime, F.M. et al. 2013: 21 – 22.

⁷⁹ Jaime, F.M. et al. 2013: 21 – 22.

⁸⁰ Jaime, F.M. et al. 2013: 57 – 58.

⁸¹ Elaboración propia.

Luis Aguilar hace referencia a lo siguiente “en la medida en que se han ido levantando voces independientes y conocedoras de sus asuntos –y que políticos y funcionarios han comenzado a reemplazar sus viejos patrones uniformes de acción–, se ha ido recuperando y afianzando la idea de que los problemas públicos, sociales, difieren los unos de los otros, poseen su propia especificidad y circunstancia y, por tanto, que las políticas para su atención y tratamiento deben ser también específicas en sus objetivos, instrumentos, modos, procedimientos, agentes, tiempos”⁸².

El contexto histórico y los diferentes investigadores en materia de políticas públicas convergen en que dichas políticas sirven para generar nuevas leyes que provoquen un cambio en los patrones pre - establecidos, en lo referente a los temas de interés público, a partir de las acciones que tome el gobierno y los diferentes actores que participan en el proceso de elaboración de las mismas, para beneficio de la sociedad⁸³.

Consideramos entonces que la existencia de las políticas públicas ha sido necesaria a lo largo de los años en el mundo; pero de forma específica a nivel de América Latina. Porque son la base para que las autoridades gubernamentales, los medios de comunicación, los organismos de supervisión y la ciudadanía se vinculen e intercambien sus ideas (cada uno desde su propia postura y necesidad dentro del contexto y/o época en que se desenvuelven) con la finalidad de crear nuevas políticas en diferentes ámbitos, -entre ellos el de la comunicación- por ser un sector fundamental para el progreso de las sociedades latinoamericanas en lo concerniente a la libre expresión y al equitativo acceso a la información⁸⁴.

⁸² Aguilar, L. 1996. *El estudio de las políticas públicas*. México. Migue I Ángel Porrúa.

⁸³ Elaboración propia.

⁸⁴ Análisis propio.

2.2 Políticas Públicas en América Latina

2.2.1 Antecedentes

El proceso de formulación de políticas públicas puede entenderse como una sucesión de intercambios entre actores políticos que interactúan en escenarios formales e informales. Para generar nuevas políticas se deben considerar a las instituciones, los procesos y otras variables que influyen en su creación. Por ello, las instituciones políticas son objeto de debate e incluso de reformas en muchos países de América Latina⁸⁵.

El término proceso de formulación de políticas (**PPF**) engloba todo el proceso de discusión, aprobación e implementación de las políticas públicas. En los sistemas democráticos en América Latina, estos procesos se desarrollan sobre un escenario en el que participan distintos actores políticos. Estos actores son estatales, oficiales y los políticos profesionales, así como grupos privados, sindicatos, medios de comunicación y otros miembros de la sociedad civil.

"El **PPF** se entiende como un proceso de negociaciones e intercambios (transacciones) entre los actores políticos. Algunos intercambios se realizan de forma instantánea –transacciones inmediatas- y en otros casos, se intercambian acciones y/o recursos actuales por promesas de acciones y/o recursos a futuro -transacciones inter temporales-"⁸⁶.

"Este proceso es un juego dinámico entre actores que interactúan en lo que podrían llamarse escenarios. Algunos actores son formales, como los partidos políticos, los presidentes, el gabinete, la legislatura, los tribunales y la burocracia, y sus funciones en la formulación de políticas están asignadas formalmente por la Constitución. Otros actores son informales, como los

⁸⁵ Stein, E., Tommasi, M., Echebarria, K., Lora, E. y Payne, M. 2006. *La política de las políticas públicas: Progreso económico y social en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. David Rockefeller Center for Latin American Studies. Harvard University. Planeta. *Informe 2006*. Tomado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-pol%C3%ADtica-de-las-pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas-Progreso-econ%C3%B3mico-y-social-en-Am%C3%A9rica-Latina-Informe-2006.pdf> P: 16.

⁸⁶ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 18.

movimientos sociales, las empresas y los medios de comunicación. No tienen ninguna función formal, pero en muchas ocasiones han resultado ser agentes poderosos⁸⁷.

Por otra parte, las reglas de participación legislativa en dichos países dotan a los presidentes del poder para conducir el **PPF**, dado que son elegidos por los ciudadanos de toda la nación, y por ello suelen tener intereses más afines a los bienes públicos nacionales⁸⁸.

Tal es el caso de Ecuador, que por un lado elige a sus mandatarios por mayoría de votos mediante elecciones presidenciales, proceso enmarcado dentro de la democracia que vive el país; de esta forma los ciudadanos demuestran su acuerdo o desacuerdo con respecto al régimen. Y por otra parte, el pueblo ha hecho visible también su descontento con los diferentes gobiernos a lo largo de los años –a través de golpes de estado- que han ocasionado la destitución de los presidentes de turno en varias ocasiones.

Por ello, al hablar de América Latina en lo referente a la democracia, dichos países han padecido varias interrupciones de gobiernos democráticos como resultado de los desacuerdos entre los presidentes y la legislatura, en torno a las políticas a adoptar⁸⁹.

Dentro de cada país "la capacidad del presidente para llevar adelante su programa de gobierno es un factor decisivo para conseguir la adaptabilidad en el programa de políticas públicas. En la década de los 80, los países de América Latina experimentaron el derrumbe del modelo de desarrollo precedente y por ello, generaron políticas de estabilización y una serie de reformas estructurales con el objetivo de recuperar el equilibrio perdido"⁹⁰.

⁸⁷ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 25.

⁸⁸ Franco, R.; Lanzaro, J. (Coord) et al. 2006. *Política y Políticas Públicas en los procesos de Reforma de América Latina*. FLACSO México, CEPAL, Miño y Dávila, Ministerie des Affaires Etrangeres. Buenos Aires. 447 páginas.

⁸⁹ Franco, R. et al. 2006: 28.

⁹⁰ Franco, R. et al. 2006: 13.

Dichas acciones modificaron los roles de los Estados (de forma especial, su presencia en el ámbito económico), se incrementó el accionar del mercado, se fomentó la competencia y la exportación para poder participar en el proceso de evolución de una economía globalizada⁹¹.

En la región, ello fue más evidente por el impacto de la crisis de los años ochenta, que llevó a que se debieran tomar decisiones urgentes para adecuarse a la situación. Ello condujo a que el poder ejecutivo ejerciera las capacidades que le otorga el presidencialismo dominante, lo que aumentó el desequilibrio entre los poderes del Estado⁹².

Por ello, dentro del contexto latinoamericano "la importancia del régimen político radica en que es el ordenamiento que define las instancias, grados y escalas en que se produce y estructura el ejercicio del gobierno y con él, la estructuración de las políticas públicas"⁹³.

La estructuración de las políticas en los países de esta región está determinada por:

- La manera particular en que los gobernantes disponen de los recursos institucionales para obtener los resultados deseados.
- La lucha entre las distintas fuerzas de poder por imponer desde el gobierno (o contra él) un determinado proyecto de dirección ideológica al Estado y a la sociedad.

⁹¹Franco, R. et al. 2006: 14.

⁹² Franco, R. et al. 2006: 25.

⁹³Franco, R. et al. 2006: 25.

- El grado en que la distribución del poder estatal se distorsiona en poder burocrático para interferir (o potenciar) la consecución de los objetivos de gobierno.
- El tipo de instancias y mecanismos comunicacionales que rigen las relaciones entre gobernante y gobernados.
- El grado en que las relaciones intergubernamentales se constituyen o no en acciones para obtener el logro de un proyecto de gobierno⁹⁴.

En este sentido, el ejercicio del gobierno determina el curso y contenido político de las políticas públicas promulgadas⁹⁵.

El Lic. Edison Toro Calderón (Superintendente de la Información y Comunicación del Ecuador. 2018) dijo: “las políticas públicas son acciones del gobierno de turno en un país que deben elaborarse y contextualizarse con perspectivas de futuro, sin vulnerar ningún acuerdo internacional, ni los derechos fundamentales de las personas”.

“Dichas políticas deben depender de un estudio real de la situación del mercado informacional; de las vulneraciones a los derechos de la comunicación y del análisis de la realidad de los estudios y las investigaciones en torno al tema de la comunicación. Es decir, su creación se deriva de un conocimiento real de los ámbitos académico, profesional y mercantil de la comunicación social, para desarrollar políticas públicas de comunicación adecuadas y equitativas para la sociedad”⁹⁶.

Según el Informe 2006 sobre el progreso económico y social en América Latina, que fue realizado en base al análisis de 10 países sudamericanos (Argentina, Brasil, **Ecuador**, Chile, Colombia, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) y 3 más (Costa Rica, Guatemala y Jamaica); cada país participó

⁹⁴Franco, R. et al. 2006: 105- 106.

⁹⁵Franco, R. et al. 2006: 106.

⁹⁶ Toro Calderón, E. 2018. Superintendente de la Información y Comunicación del Ecuador. Entrevista personal.

en el proceso de elaboración de sus políticas públicas desde su estructura gubernamental, económica y social. De ahí parten las diversas formas de aplicación y los diferentes resultados en cada lugar⁹⁷.

Chile es el país que tiene las mejores características en materia de políticas públicas según el Informe⁹⁸. Este país restableció el régimen democrático de gobierno en marzo de 1990, después de casi 17 años de dictadura. Su estructura política hasta el 2006, al igual que el sistema de formulación de políticas, representaba una combinación de cambio y continuidad con respecto a la historia de la democracia que vivía del país antes de la dictadura⁹⁹.

La Constitución que redactaron las autoridades militares en 1980, y que fue reformada en 1989 y 1991 en el momento de la transición a la democracia, estableció algunas características importantes de las instituciones políticas chilenas, como una presidencia muy fuerte y un sistema electoral que favorece la formación de dos coaliciones fuertes y estables. Si bien es cierto, que el presidente goza de mucho poder y que el sistema chileno de formulación de políticas está lleno de jugadores con poder de veto; existen también otros frenos y contrapesos menos tradicionales, entre los cuales se incluye la presencia en la Cámara alta de senadores designados y una considerable autonomía de las fuerzas armadas¹⁰⁰.

A pesar de que el sistema cuenta con numerosos jugadores con poder de veto, en muchas áreas se percibe que sus políticas tienen una buena capacidad de adaptación en comparación con el resto de los países examinados en el Informe¹⁰¹.

⁹⁷ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 169..

⁹⁸ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 169 – 170.

⁹⁹ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 171.

¹⁰⁰ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 171.

¹⁰¹ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 171.

En este momento, nos centraremos en el caso de **Ecuador** (objeto de estudio) y Brasil, ambos países tienen los sistemas de partidos más fragmentados de América Latina.

Los dos difieren en lo referente a la calidad de sus políticas públicas, porque **Ecuador** tiene políticas de baja calidad; mientras que Brasil posee políticas catalogadas como relativamente buenas.

Ecuador (hasta el año 2006 en el que se basa este Informe) presentó una democracia inestable, donde ninguno de los tres últimos presidentes -en aquella época- elegidos por voto popular (Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez) pudo completar su mandato¹⁰².

En cambio Brasil posee una democracia más vigorosa y estable. Por ello, este país se ubica por encima de **Ecuador** en cada una de las características de las políticas públicas analizadas en el informe¹⁰³.

En ambos países el presidente ha sido dotado de facultades constitucionales extraordinariamente fuertes. Los legisladores son elegidos mediante reglas electorales similares, lo que les da incentivos para atender las necesidades de sus propias jurisdicciones geográficas.

Por su parte **Ecuador** se ha visto a veces involucrado en una difícil batalla por la supervivencia política, lo que le ha impedido enfocarse en el largo plazo¹⁰⁴.

Las reglas electorales para la legislatura han estado sujetas a numerosos cambios. Hasta 1994, la reelección inmediata estaba prohibida por la Constitución y, como resultado, la experiencia legislativa de los legisladores ecuatorianos era la más baja de la región por un amplio margen.

¹⁰² Stein, E. et al. *Informe 2006*: 182.

¹⁰³ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 182.

¹⁰⁴ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 182 – 183.

Las elecciones de mitad de período para diputados provinciales presentaban otra importante desventaja: reducían aún más el tamaño del contingente legislativo del presidente, por lo que este tenía mayores dificultades para establecer una coalición ganadora que le permitiese llevar adelante su programa de gobierno.

Con el paso de los años este país ha implementado cambios en sus leyes, como es el caso de la reforma constitucional de 1998, en la que el mandato de los diputados provinciales se extendió a cuatro años¹⁰⁵.

Además, en 1998 también se modificaron las reglas para la elección del presidente, en un intento por dar al Poder Ejecutivo un mayor contingente legislativo propio. Pero hasta la fecha del Informe (2006) el contingente legislativo de los presidentes ecuatorianos era muy reducido, lo que influía en que contaran con poca capacidad para la formulación de políticas.

Como resultado del débil respaldo legislativo, en especial hacia finales del período presidencial, el Poder Ejecutivo ha utilizado con frecuencia sus fuertes facultades constitucionales para tratar de implementar sus programas de gobierno¹⁰⁶.

Estos intentos de saltar el proceso legislativo han provocado una relación de mucha confrontación entre el Ejecutivo y el Congreso, por lo que el presidente trata con frecuencia de legislar por decreto y el Congreso responde con amenazas de juicio político a los miembros del gabinete¹⁰⁷.

Hechos que permiten visualizar que Ecuador se ha desenvuelto en medio de un contexto socio – político inestable en el transcurso de los años; entorno en el que se nota claramente las disputas acontecidas entre el Gobierno de turno y

¹⁰⁵ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 183.

¹⁰⁶ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 186.

¹⁰⁷ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 186.

los miembros que integran el Congreso, al momento de tomar decisiones y/o formular nuevas políticas públicas para el país. Situación que en aquella época bajaba sus estándares en comparación con otros países de la región, que contaban con una mejor organización y hasta cierto punto (unidad o acuerdo) en lo referente a la creación y ejecución de políticas públicas según las necesidades de cada uno¹⁰⁸.

En lo que respecta al presidente de Brasil ha concentrado buena parte de sus esfuerzos (por lo menos hasta el año del Informe) en mantener la estabilidad macroeconómica. Cerca del 50% de los legisladores tiene experiencia legislativa previa, lo que contribuye a una acumulación de capacidades en materia de políticas y a una perspectiva de más largo plazo.

La mayoría de sus legisladores tienen un nivel alto de estudios y obtienen su cargo mediante un proceso de selección muy competitivo.

A pesar del alto nivel de fragmentación política, existe una relación razonable con el Poder Ejecutivo, lo que permite que se ejecute un buen proceso de formulación de las políticas públicas en este país. Por estas razones, Brasil se ubica en una posición elevada dentro de la región en lo que se refiere al índice de capacidades para la formulación de políticas del Congreso, siendo superado solamente por Chile¹⁰⁹.

A manera de análisis personal, los países arriba citados dan cuenta de la forma como se ejecutan los Procesos de Formulación de Políticas (PFP) a nivel de América Latina, sus características, aciertos y desaciertos con el paso de los años. Pautas que hacen que dichas políticas sean efectivas en unos países y en otros sean de baja calidad o inestables, según su estructura Ejecutiva, Legislativa y Judicial; además de los objetivos que se hayan planteado en pro del Bienestar Social.

¹⁰⁸ Análisis propio.

¹⁰⁹ Stein, E. et al. *Informe 2006*: 184 – 185.

El gráfico No. 3 compara la forma en que se ha llevado a cabo el proceso de elaboración de Políticas Públicas en estos países de América Latina.

Tabla/Figura 3 Cuadro comparativo sobre Políticas Públicas en América Latina

CHILE	ECUADOR	BRASIL
Primer país latinoamericano que posee políticas públicas.	Posee una democracia inestable.	Posee políticas públicas relativamente buenas.
Las políticas sirven para el desarrollo y en pro del bienestar social.	Políticas públicas de baja calidad.	Intenta mantener una estabilidad macroeconómica.
	Confrontación entre el Ejecutivo, Congreso y la sociedad.	Cuenta con legisladores preparados en materia de políticas.

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe 2006 sobre Políticas Públicas en América Latina. Tomado de Stein, E. et al. Informe 2006.

2.2.2 Características, tipos y momentos de las políticas públicas

Partiendo de la perspectiva del análisis, una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que provienen de uno o de varios actores públicos¹¹⁰.

En teoría, la política pública es un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico¹¹¹.

En este punto, las políticas públicas están orientadas a la resolución de aquellos temas que una sociedad y un gobierno definen como "públicos" (que merecen ser atendidos por el gobierno de turno), el interés se dirige a los objetivos que estas políticas persiguen, pero también a los resultados que las mismas producen en la sociedad¹¹².

Las políticas públicas se convierten en herramientas relevantes para elaborar nuevas leyes y/o modificar las leyes existentes dentro de cada país, con el objetivo de aplicarlas en cada uno de los niveles de la sociedad, según sus necesidades y para su propio beneficio-

"Una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. Se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y normas que emanan de uno o varios actores públicos, reconociendo así que la política pública puede cristalizarse en normas (de distinto nivel)"¹¹³.

¹¹⁰ Meny, Y. y Thoening, J. 1989: 57.

⁵⁸ Meny, Y. y Thoening, J. 1989: 57.

¹¹² Meny, Y. y Thoening, J. 1989: 57.

¹¹³ Meny, Y. y Thoening, J. 1989: 57 - 58.

Para el Lic. Edison Toro (Superintendente de la SUPERCOM - Ecuador, hasta el 2018), “las Políticas públicas son aquellas acciones del gobierno que tienen como objetivo central la atención de los problemas de la sociedad. Traducidos en programas, proyectos y acciones tendientes a afrontar unan determinada demanda social”¹¹⁴.

Según Toro, dichas políticas, debieron haber sido impulsadas desde mucho antes del proceso de la *Revolución Ciudadana*, independientemente de la existencia de nuevas leyes y/o políticas como la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), en virtud del marco convencional al cual Ecuador está sometido mucho antes del 2008.

Basándonos en la opinión de Edison Toro, vemos que las políticas públicas son relevantes para todo país y más para el contexto ecuatoriano; ya que forman parte de su estructura estatal y ciudadana porque permiten generar nuevas leyes y/o reformar las existentes –por décadas- desde una perspectiva social aterrizada en el contexto que viven las sociedades modernas; de acuerdo a los nuevos requerimientos que establece la globalización y la convergencia de medios (tradicionales y digitales) que exige la realidad actual¹¹⁵.

➤ **Características de las políticas públicas**

- **Un contenido:** son los recursos para generar los productos o resultados.

- **Un programa:** que no se reduce al análisis de un acto concreto o aislado, sino a un marco más general en el que se integran diferentes actos y actividades.

- **Una orientación normativa:** los actos traducen orientaciones y valores que buscan conseguir objetivos específicos.

¹¹⁴ Toro, E. 2018.

¹¹⁵ Análisis propio.

- **Un factor de coerción:** la actividad pública posee una legitimidad que es la de la autoridad legal, que ejerce una coerción o que se basa en el monopolio de la fuerza.

- **Una competencia social:** se define por su competencia, por los actos y disposiciones que afectan la situación, los intereses y la conducta de los administrados; todo individuo cuya situación se ve afectada por la acción pública¹¹⁶.

Tabla/Figura 4 Características de las Políticas Públicas

CONTENIDO	PROGRAMA	ORIENTACIÓN FORMATIVA	FACTOR COERCIÓN	COMPETENCIA SOCIAL
Recursos persiguen generar productos.	Marco general a seguir.	Actos buscan conseguir objetivos.	Autoridad legal. Monopolio de la fuerza.	Individuo al que le afecta la acción pública.

Fuente: Elaboración propia a partir de Meny, Y. y Thoening, J. 1992.

Otras características de las políticas públicas:

- **Estabilidad:** cuán estables son en el tiempo.

- **Adaptabilidad:** cuán ajustables pueden ser las políticas cuando fallan o cambian las circunstancias.

- **Coherencia y coordinación:** en qué medida son compatibles con políticas afines y en qué medida son el resultado de acciones bien coordinadas entre los actores que participan en su formulación e implementación.

¹¹⁶Meny, Y. y Thoening, J. 1989: 90 – 91.

- **Calidad** de la implementación y de la efectiva aplicación.
- **Orientación** hacia el interés público.
- **Eficiencia**: en qué medida las políticas reflejan una asignación de recursos escasos que asegura elevados retornos sociales¹¹⁷.

Tabla/Figura 5 Características según el Informe 2006

Estabilidad	Adaptabilidad	Coherencia	Calidad	Orientación	Eficiencia
Buscan perdurar en el tiempo.	Si son ajustables y flexibles.	Compatibles con políticas y actores.	Efectividad en la aplicación.	Busca el interés público.	Busca retornos sociales.

Fuente: Elaboración propia a partir de Stein, E. et al. Informe 2006.

Para crear una política pública se deben tener en cuenta los siguientes parámetros:

- Los objetivos perseguidos por la política pública.
- Los sujetos afectados por la política pública.
- Los ejecutores a quienes se confía la aplicación de las medidas gubernamentales.
- Los tipos de políticas públicas de los que dispone la autoridad competente¹¹⁸.

¹¹⁷Stein, E. et al. *Informe 2006*: 17

¹¹⁸Meny, Y. y Thoenig, J. 1989: 99.

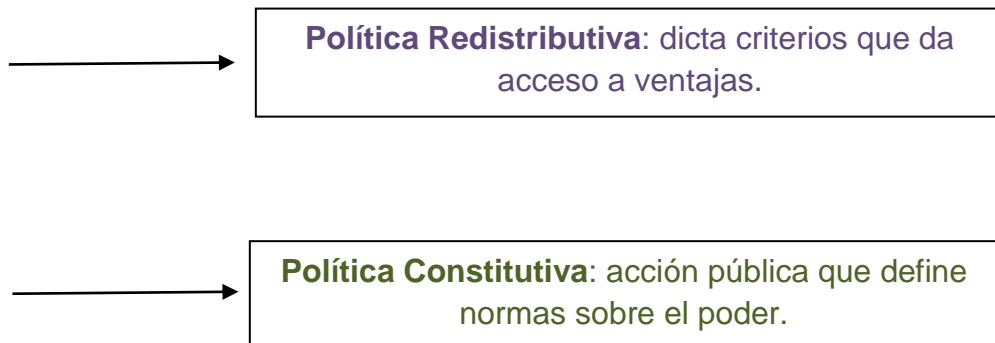
➤ **Tipos de políticas:**

1. **Política reglamentaria:** es la acción pública que consiste en dictar normas autoritarias que afectan el comportamiento de los subordinados. Ej: Código de circulación vehicular.
2. **Política distributiva:** es la acción mediante la cual el poder público concede una autorización a casos particulares especialmente designados. Ej: los permisos de construcción.
3. **Política redistributiva:** el poder público dicta criterios que dan acceso a ventajas, el que se asigna a clases de casos o de sujetos. Ej: la Seguridad Social.
4. **Política Constitutiva:** la acción pública define las reglas sobre las normas o acerca del poder. Ej: la Constitución de un país o la creación de un Ministerio de Deportes¹¹⁹.

Tabla/Figura 6 Tipos de Políticas Públicas



¹¹⁹Meny, Y. y Thoening, J. 1989: 99 – 100.



Fuente: Elaboración propia a partir de Meny, Y. y Thoening, J. 1992

La formulación de políticas públicas es una tarea compleja. Concretar una determinada “reforma de política” es un proceso que involucra a muchos actores a través de las varias fases del proceso de formulación de políticas. No existe una lista única de políticas universales “correctas”¹²⁰.

"Las políticas son respuestas contingentes al estado de situación de un país. Lo que puede funcionar en algún momento de la historia en un determinado país, puede no hacerlo en otro"¹²¹.

En este punto debemos decir que una política pública debe considerarse como un sistema de acción pública. En este sistema interviene tres conceptos básicos: los actores, la actividad y el proceso¹²².

Entre los **actores** figuran la autoridad gubernamental (como actor central) y los otros actores (organismos, grupos y sujetos que representan diferentes intereses). Ciertos actores pueden reaparecer interpretando otro papel, según el tema analizado.

¹²⁰Stein, E. et al. *Informe 2006*: 16.

¹²¹Stein, E. et al. *Informe 2006*: 16.

¹²²Meny, Y. y Thoening, J. 1989: 103.



La **actividad** de los actores es muy importante y se debe poner atención en los actos, comportamientos y discursos visibles que se pueden describir.



El **proceso** de una política es el complemento indisoluble de su sustancia. Este puede descomponerse como una secuencia de actividades, desde el inicio de un problema, hasta el final con la obtención de los resultados¹²³.

Las políticas públicas tienen una determinada influencia social dentro del sistema al que pertenece y según contribuye al curso de los acontecimientos. Además, impactan a menudo porque introducen una ruptura o una inflexión con respecto a la situación anterior¹²⁴.

A criterio personal, las políticas públicas se elaboran a partir de la selección de un tema y/o problema de interés público con trascendencia social, del que se deben analizar diferentes elementos:

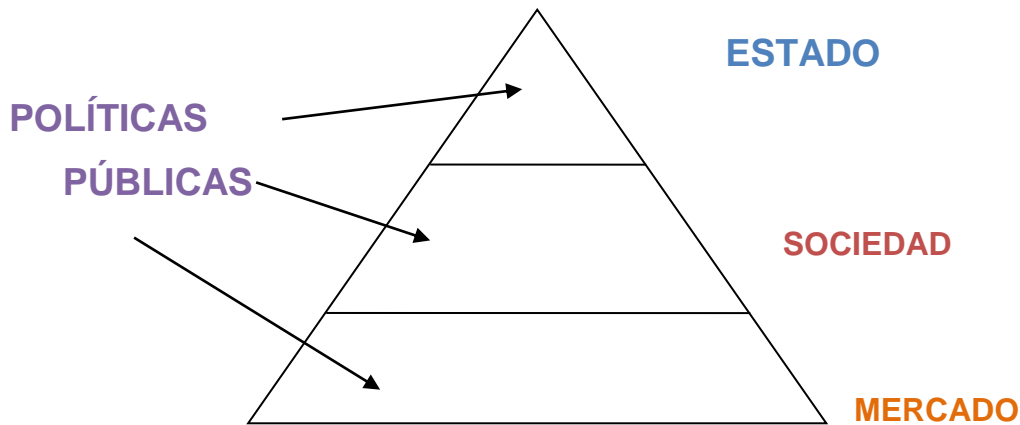
- Los actores involucrados (gobierno, organismos, mercado y sociedad).
- Las normas y/o parámetros a aplicar para orientar el proceso de creación y evaluación de las políticas.
- Elegir el tipo de política a impulsar (según el ámbito abordado), con el objetivo de proponer nuevas reglas y/o leyes que generen un cambio social o que al menos permitan abrir nuevas vías de acción aplicables a los temas de interés general que surgen según el contexto de cada país.

La figura No. 7 nos resume la presencia de los actores que intervienen en el proceso de las políticas públicas.

¹²³Meny, Y. y Thoening, J. 1989: 103.

¹²⁴Meny, Y. y Thoening, J. 1989: 103 – 105.

Tabla/Figura 7 Actores de las Políticas Públicas.



Fuente: Elaboración propia a partir de Meny, Y. y Thoening, J. 1989.

➤ Momentos de las políticas públicas

Para elaborar las políticas públicas de un país se debe realizar un proceso previo de análisis de las etapas y/o momentos que se deben tener en cuenta para su creación, propuesta y posterior ejecución, ya que forman parte importante de su estructuración.

Estos momentos se pueden resumir en:

1. Diagnóstico político (problemática).
2. Planteamiento de objetivos.
3. Formulación de alternativas de solución.
4. Adopción de una alternativa.

5. Implementación de la solución.

6. Evaluación permanente¹²⁵.

Todo el proceso está atravesado por una serie de condicionantes que no pueden ser obviados ni por los actores intervinientes ni por los analistas: el sistema político, los recursos disponibles, la oportunidad, la transparencia y la aprobación final. Entre otros aspectos que se deben considerar al momento de evaluar los impactos en la sociedad¹²⁶.

Tabla/Figura 8 Momentos de las Políticas Públicas

MOMENTOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	
1ER MOMENTO Identificar las necesidades de la problemática social: <ul style="list-style-type: none">• Diagnóstico.• Proyecto.• Planes de Desarrollo.	2DO MOMENTO Diseño y formulación de políticas: <ul style="list-style-type: none">• Fase preparatoria.• Lineamientos.

¹²⁵ Ruiz López y Cárdenas Ayala, 2005. En Toledo, V. 2015. *Hacia una conceptualización de las políticas públicas*. Cuadernos Universitarios. Universidad Católica de Salta. Pág. 66.

¹²⁶ Toledo, V. 2015: 66.

<p style="text-align: center;">3ER MOMENTO</p> <p>Formular alternativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analizar efectos. • Posibles impactos. 	<p style="text-align: center;">4TO MOMENTO</p> <p>Adopción de una alternativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prever posibles resultados. • Ajustes.
<p style="text-align: center;">5TO MOMENTO</p> <p>Implementar una solución:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adecuación. • Coordinación. • Capacitación de operadores. 	<p style="text-align: center;">6TO MOMENTO</p> <p>Evaluación permanente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Negociación. • Supervisión. • Plan de acción.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ruiz López y Cárdenas Ayala, 2005. En Toledo, V. 2015

2.3 Políticas Públicas de Comunicación en América Latina

Desde sus inicios el debate sobre Políticas de Comunicación en América Latina se enfocó en tres ejes fundamentales: la planificación de la comunicación, la comunicación para el desarrollo y la democratización de los procesos comunicacionales dentro de los países¹²⁷.

Para autores entendidos en el tema, como Luis Ramiro Beltrán: “la Política es un conjunto de prescripciones (positivas como negativas) de comportamiento social en relación con unos fenómenos, problemas o procesos dados. La misma es establecida por unas entidades sociales -públicas o privadas- facultadas para lograr el cumplimiento de sus objetivos en sus respectivos ámbitos”¹²⁸.

Este autor plantea, además, que una de las funciones de las políticas de comunicación es ser instrumento para fomentar la elección y la frecuencia de un comportamiento dado y a su vez, sirve para obstaculizar la aparición de otro determinado¹²⁹.

Es decir, que indican tanto las posibilidades de actuación lícita como las prohibiciones existentes en cada caso. Son agentes de socialización y de control social para las diversas capas de la población.

Una Política Nacional de Comunicación es "un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales, organizadas en un conjunto coherente de principios de actuación y normas aplicables a los procesos o actividades de

¹²⁷ Beltrán, L. 1976. *Las Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina Los primeros pasos*. Informe preparado por encargo de la UNESCO, para la reunión sobre Planificación y Políticas de Comunicación en Bogotá – Colombia.

¹²⁸ Beltrán, L. 1976.

¹²⁹ Beltrán, L. 1976.

comunicación de un país". De este conjunto se derivan las políticas de comunicación puntuales de acuerdo a las necesidades de cada estado¹³⁰.

“La política de comunicación habrá de contener cláusulas para que la comunicación deje de ser un privilegio más para las minorías y se transforme en un bien cultural del que todos los ciudadanos puedan gozar. Por ende, los responsables de formular las políticas de comunicación habrán de velar porque exista una democratización del sistema de comunicación y una mayor participación social - como criterio de igualdad para los gobiernos –“¹³¹.

Para Sean MacBride (1993) la meta de toda política de comunicación es la de proveer al país de las telecomunicaciones y las redes de medios masivos que mejor se adapten a sus necesidades. Las políticas nacionales de comunicación no implican una planeación rígida y/o centralizada; pueden ser un marco flexible para la coordinación de las actividades y objetivos a perseguir.

El desarrollo de la comunicación y el desarrollo global son problemas nacionales que cada país tendrá que resolver recurriendo a sus propios recursos, pero debe tener presente la existencia de la conexión entre la comunicación de nivel nacional, regional e internacional. Por ello, en el diseño de las políticas de comunicación deben tomarse medidas de cooperación entre los interesados¹³².

MacBride (1993) afirma que “todos los individuos tienen el derecho de una vida mejor, que debe asegurar un mínimo nivel social, nacional y mundial. Esto requiere el fortalecimiento de las capacidades y la disolución de las desigualdades, y como la comunicación se entrelaza con todos los aspectos de la vida, es necesario que se elimine la llamada *brecha de la comunicación*”.

¹³⁰ Beltrán, L. en Shenckel, P. et al. 1981. *Políticas Nacionales de Comunicación*. CIESPAL. Quito – Ecuador. FLACSO – Andes. 660 páginas.

¹³¹ Beltrán, L. 1976.

¹³² MacBride. 1993. *Un sólo mundo, voces múltiples: Comunicación e información en nuestro tiempo*. "Many Voices, One World". UNESCO. París. México - traducción. P. 170 – 172.

Las políticas de comunicación deberán ofrecer una guía para determinar el orden de la importancia de la información y de los medios para, de esta forma, establecer las tecnologías apropiadas para cada nación¹³³.

Por su parte, Edison Toro (Superintendente de la Información y Comunicación en Ecuador) aclaró que “las políticas públicas de comunicación datan desde finales de la década de los 70 del siglo XX, cuando el Ecuador se adhiere al NOMIC (Nuevo Orden Mundial de la Información y de la Comunicación, término que encontró en el seno de la UNESCO su principal foro de expresión¹³⁴) y fundamenta su accionar luego del Informe MacBride”¹³⁵.

Al regreso de la democracia, en 1978, ya se estableció una Secretaría de Información Pública e inclusive los procesos de Reforma Agraria, anteriores al retorno democrático, contaron con personal de trabajo comunicacional desde el propio Estado, con apoyos desde el ICCA (International Congress and Convention Association¹³⁶) y la OEA (Organización de Estados Americanos), principalmente manteniendo contacto con Luis Ramiro Beltrán¹³⁷.

Según Silvio Waisbord, “durante las últimas décadas el problema de la estructura y funcionamiento de los sistemas de medios para la democracia comunicacional cobró importancia en la política de América Latina. La presencia de los medios en el debate público es síntoma de dos procesos: la mediatización de la política y el retorno del populismo”¹³⁸.

¹³³ MacBride. 1993: 208.

¹³⁴ Del Arenal, C. 1985. *El Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación*. Revista de Estudios Internacionales.

¹³⁵ Toro, E. 2018.

¹³⁶ ICCA (International Congress and Convention Association o Asociación Internacional de Congresos y Convenciones). Desde su fundación hace más de 50 años, el ICCA se especializa en el sector de reuniones de asociaciones internacionales, ofreciendo datos inigualables, canales de comunicación y oportunidades de desarrollo de negocios. La sede central se encuentra en Holanda y las oficinas regionales en Uruguay, Malasia, Estados Unidos, Emiratos Árabes Unidos, y Sudáfrica. Tomado de <https://es.iccaworld.org/acerca/>

¹³⁷ Toro, E. 2018.

¹³⁸ Waisbord, S. 2014. *Vox Populista. Medios, Periodismo y Democracia*. Pág. 16.

Hablar de populismo dentro de sociedades “democráticas” inscritas en medio del Socialismo del Siglo XXI es abordar su relación con los medios de comunicación y de la forma en que se los define y/o percibe.

“El populismo (como un cuerpo ideológico, porque no hay una teoría populista como tal), siempre tuvo la visión de que su éxito político requiere de tener una sensibilidad extrema con los medios; ya que siempre han sido instituciones políticas que deben ser colocadas en el centro de la acción de los Gobiernos. Lo que se hace presente o expresa a través de las Políticas de Comunicación; de las estrategias para influir en los contenidos noticiosos y el convencimiento de que los medios tienen la llave de su suerte política”¹³⁹.

Según el criterio de Waisbord, “el populismo suscribe una visión estatista sobre la relación entre política, medios y periodismo, en función de una lógica de construcción de poder. Para ello, se requiere entender por “medios” no sólo los tradicionales televisión, radio, prensa escrita, que distribuyen contenidos simbólicos. Sino que con el paso de los años se debe entender al “sistema de medios” como un todo complejo en el que se mezcla la tecnología, la industria y la institución”¹⁴⁰.

Desde esta perspectiva teórica - comunicacional las Políticas de Comunicación aterrizadas al contexto de América Latina surgen en medio del denominado “Populismo”, en el que se ubican los gobiernos latinoamericanos que han estado vigentes y/o continúan en el Poder Ejecutivo en nuestros días.

Tal ha sido el caso de los gobierno de Correa en Ecuador; Chávez y Maduro en Venezuela; Ortega en Nicaragua; Morales en Bolivia y Kirchner y Fernández de Kirchner en Argentina¹⁴¹.

¹³⁹ Waisbord, S. 2014: 17, 30.

¹⁴⁰ Waisbord, S. 2014: 25, 26.

¹⁴¹ Waisbord, S. 2014: 24.

Las políticas de comunicación deberán ofrecer, entonces, una guía para determinar el orden de la importancia de la información y de los medios, para de esta forma, establecer las tecnologías apropiadas para cada nación¹⁴².

Creemos que la importancia de las políticas de comunicación para los países latinoamericanos radica en el modo cómo estructuran sus sistemas de Comunicación Social y la forma en que establecen su agenda de medios.

La que a su vez les sirve como eje orientador para elaborar, seleccionar y organizar los contenidos y/o informaciones que se pondrán a disposición de los ciudadanos en correspondencia con el uso de las nuevas tecnologías (existentes en la época actual) y desde la relación (a ratos pacífica y a momentos discordante) entre el Estado, los medios de comunicación y la sociedad, en la búsqueda de un sistema comunicacional integrador enmarcado en el llamado Populismo (tendencia ideológica) presente en la América Latina en la década analizada¹⁴³.

¹⁴² MacBride, S. 1993: 208 - 211.

¹⁴³ Análisis propio.

2.3.1 Antecedentes de las Políticas de Comunicación en América Latina

A lo largo de la historia de la humanidad la comunicación ha tenido un papel importante para el desarrollo de la sociedad.

Con el paso de los años los países en desarrollo se vieron desbordados por la corriente de la información y el entretenimiento producida por los países industrializados y se sintieron insatisfechos con el funcionamiento del sistema de comunicación y desearon un mayor acceso a los medios masivos¹⁴⁴.

Cuando se fundaron las Naciones Unidas y la Unesco, la comunidad internacional se fijó metas referentes a la comunicación, la garantía de la libertad de opinión y de expresión y de la libre circulación de la información.

Esto se visualiza en el **Art. 19** de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948 "... la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de 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 expresión"¹⁴⁵.

En la sesión de 1970 de la Conferencia General de la Unesco, fue la primera vez en que los delegados de los países en desarrollo hablaron y plantearon la desigual distribución de los medios masivos, pidiendo una mejor organización de los sistemas de noticias de forma más equitativa y adaptada a las necesidades de cada país¹⁴⁶.

A inicio de los años 80, la Unesco en cooperación con algunas organizaciones profesionales propuso la creación de agencias y sistemas de noticias nacionales, para la recopilación e intercambio de noticias e información

¹⁴⁴ MacBride, S. 1993: 59.

¹⁴⁵ MacBride, S. 1993: 60.

¹⁴⁶ MacBride, S. 1993: 60.

mediática en general, a fin de incrementar los medios de expresión de los países en desarrollo¹⁴⁷.

La postura de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue el resultado del gran debate mundial que se dio entre los principales países desarrollados y los entonces llamados del “Tercer Mundo” a raíz de la propuesta del Movimiento de los Países No Alineados para forjar un nuevo orden internacional de la información y la comunicación. Desde la UNESCO, en particular, se planteó la formulación de Políticas Nacionales de Comunicación¹⁴⁸.

El proceso se llevó a cabo en partes:

- Hubo una primera consulta en París (1972) a los expertos en la materia de Políticas de Comunicación, problemas, proyectos, etc.
- Se realizó una segunda consulta en Bogotá (1974) para debatir sobre el tema de las políticas en el ámbito Latinoamericano y del Caribe. En la Sesión de 1974, la Conferencia General recomendó que se realizaran dos conferencias intergubernamentales: una en América Latina y otra en Asia, con el propósito de facilitar la comunicación entre las naciones¹⁴⁹.
- La Unesco decidió convocar en 1975 una Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en Latinoamérica y el Caribe. Convirtió así a la región en la primera del mundo menos desarrollado que trataría el asunto al más alto nivel político internacional de toma de decisiones. Se escogió a Latinoamérica porque había

¹⁴⁷ MacBride, S. 1993: 60.

¹⁴⁸ Cutimbo María Teresa. 2001. *Ecuador: hacia una democratización de la comunicación*. Quito - Ecuador. FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). P. 4.

¹⁴⁹ MacBride, S. 1993: 62.

demostrado una preocupación sobresaliente por el estado de la comunicación en lo relativo a los esfuerzos de desarrollo¹⁵⁰.

Antes de la sesión de 1975, se efectuó una reunión preliminar convocada por la Unesco a la que asistieron 17 personas, procedentes de 14 países del continente en cuestión, cada uno con perfiles diferentes (económico, sociológico, jurídico, periodístico, etc.) pero vinculados al tema central sobre el planteamiento de políticas de comunicación para los países de Latinoamérica y el Caribe¹⁵¹.

Según lo destacó la Unesco: "se definió como función de esta reunión la de ilustrar a los gobiernos y a los responsables de los medios masivos de comunicación, la urgente necesidad de implantar una política coherente y de conferir a los diferentes sistemas nacionales de comunicación social, la mayor organicidad y racionalidad posible en vista de las metas nacionales de desarrollo"¹⁵².

Nueve fueron los temas abordados:

1. Concepto y definición de una política de comunicación: ¿política o estrategia?.
2. El contexto ideológico de una política de comunicación: el papel del Estado en la formulación de una política nacional, coherente y correctiva.
3. La comunicación como parte de la política de desarrollo.
4. La situación de los medios masivos de comunicación.

¹⁵⁰ Beltrán, L. 1976.

¹⁵¹ Beltrán, L. 1976.

¹⁵² Beltrán, L. 1976.

5. Acceso a la información y participación en la comunicación.
6. La dificultad de aplicar una política nacional de comunicación sin la participación del gobierno y de las instituciones: la creación de los "Consejos Nacionales de Comunicación".
7. El impacto del desarrollo acelerado de la tecnología de la comunicación y la prioridad de la política de la comunicación.
8. El papel de la Unesco en el sector de la Comunicación y los objetivos de la cooperación nacional e internacional.
9. La necesidad de una investigación en el área de la comunicación a fin de poder orientar, formular y aplicar una política de comunicación¹⁵³.

En abril de 1975, se realizó otra reunión de expertos en la materia en San José, Costa Rica. Esta vez fue organizada por CIESPAL, el Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina, con el apoyo de CEDAL, el Centro Latinoamericano para Estudios Democráticos, con sede en Costa Rica, y la Fundación Friedrich Ebert, de Alemania¹⁵⁴.

Una vez más se convocaron expertos con una agenda que tenía tres partes:

- Políticas tentativas de comunicación en la región.
- Planificación de la comunicación en sociedades dependientes.
- Metodologías para el diagnóstico de instituciones de comunicación dirigidas a dar fundamentos a la formulación de políticas nacionales de comunicación¹⁵⁵.

¹⁵³ Beltrán, L. 1976.

¹⁵⁴ Beltrán, L. 1976.

¹⁵⁵ Beltrán, L. 1976.

En la reunión de San José se puso especial atención en:

- La creación de medios estatales como alternativa para los privados.
- La consideración de la función social de todos los medios de comunicación.
- Consideración del papel informativo, educativo, cultural y recreativo de los medios.
- La regulación de las actividades de las agencias de noticias nacionales e internacionales.
- La regulación de la publicidad comercial a través de los medios.
- La definición de los papeles de las telecomunicaciones¹⁵⁶.

Se recomendó a los gobiernos:

- Formular y establecer sus políticas al servicio de programas y planes de desarrollo que buscaran un cambio social.
- Incluir entre los objetivos específicos de sus políticas el contribuir a eliminar las relaciones de dependencia que afectan la vida en la mayoría de los países de la región.
- Ejercer una acción estatal dirigida hacia la eliminación de la concentración de los medios de comunicación masiva, en lo que se refiere a la propiedad privada y la ubicación geográfica.

¹⁵⁶ Beltrán, L. 1976.

- Constituir "una infraestructura adecuada para la implementación coherente y coordinada de todas las medidas implícitas en una política nacional de comunicación".

En junio de 1975, la capital de Ecuador fue la sede de una Reunión de Expertos sobre Promoción e Intercambio de Noticias, auspiciada por la Unesco. Era hora de que en Latinoamérica se realizara tal reunión, la misma que tuvo de anfitrión al Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL)¹⁵⁷.

En efecto, el propio CIESPAL había encontrado que el 93 % de las noticias extranjeras en 29 de los principales diarios de la región eran suministradas por la United Press Internacional (50%), Associated Press (30 %) y France Press (13 %)¹⁵⁸.

Entre las conclusiones que se plantearon en la reunión de 1975:

- Recomendar a los gobiernos de Latinoamérica y del Caribe que instituyeran políticas nacionales de comunicación generales.
- Sugerir a la próxima Conferencia Ingubernamental sobre Políticas de Comunicación que: "dé la más alta prioridad a la necesidad de dejar explícitas las políticas nacionales de comunicación, en lo que concierne al flujo internacional de la información en sus respectivos países".
- Reiterar la necesidad de crear una agencia noticiosa latinoamericana y del Caribe.
- Subrayar la necesidad de que los gobiernos participantes protejan a dicha agencia regional y la apoyen frente a la competencia de las agencias extra regionales.

¹⁵⁷ Beltrán, L. 1976.

¹⁵⁸ Beltrán, L. 1976.

- Recomendar a los gobiernos que promuevan, dentro de sus políticas nacionales de comunicación, el establecimiento de agencias de noticias nacionales, más que todo públicas¹⁵⁹.

Todas estas reuniones previas sirvieron de base para la preparación de la primera Conferencia sobre Políticas de Comunicación se celebró en San José de Costa Rica en julio de 1976, en la que se recomendó que se crearan políticas de comunicación nacionales e internacionales.

La Declaración de San José reconoció que las comunicaciones podían ser un factor importante para el renacimiento nacional y fortalecer las relaciones internacionales¹⁶⁰.

Con el paso de los años, en una época donde prima la mercantilización, las economías globalizadas y la digitalización, se volvieron esenciales reivindicaciones y presiones sociales permanentes por leyes y políticas públicas que favorezcan la construcción de sistemas de comunicación más equitativos y diversificados.

Lo que significa, de un lado, enfrentar la concentración monopólica de los medios, definiéndose límites a la actuación de los grupos privados que operan la radiodifusión bajo el régimen de concesión pública; y de otro lado, priorizando medidas que aseguren la inclusión y el fomento de medios alternativos, comunitarios, públicos y sociales, capaces de ampliar la participación de múltiples voces sociales en los sistemas de difusión¹⁶¹.

¹⁵⁹ Beltrán, L. 1976.

¹⁶⁰ Beltrán, L. 1976.

¹⁶¹ Moraes, D. 2014. *El derecho a la comunicación y las políticas públicas de diversidad en América Latina*. *Pueblos, revista de información y debate*. Tomado de <http://www.revistapueblos.org/blog/2014/07/10/el-derecho-a-la-comunicacion-y-las-politicas-publicas-de-diversidad-en-america-latina/>

La pluralización depende de varios factores, entre ellos el convencimiento público sobre la necesidad de espacios más libres de información y opinión, y la implementación de políticas públicas y/o de comunicación que promuevan una efectiva diversificación de los contenidos.

Los marcos modernos de las políticas de comunicación se relacionan con los objetos nacionales perseguidos por los Estados a lo largo de los siglos XIX y XX como respuesta a la renovación continuada de las tecnologías.

A partir de 1980, en el cuadro de globalización, las políticas neoliberales de desregulación, desestatización y privatización debilitaron la interferencia del Estado en áreas estratégicas y en la promoción de políticas públicas y sociales¹⁶².

Desde la década de los 80s, las políticas públicas de comunicación estuvieron orientadas por la eliminación de restricciones a la concentración de medios. La revisión de los marcos legales fue hecha para posibilitar una “liberalización controlada”, con actores privados asumiendo el control sobre las cuestiones clave que involucraban el sistema comunicacional como un todo.

Con el transcurso de los años las políticas se volvieron escasas e insuficientes, y los controles monopólicos se beneficiaron con legislaciones omitidas o complacientes.

La privatización desenfrenada acentuó la concentración (de propiedad, de capitales, de medios tecnológicos, de dominios sectoriales) de las industrias de información y entretenimiento en manos de un reducido número de corporaciones nacionales y transnacionales, con alianzas estratégicas y asociaciones en todos los continentes.

Por consiguiente, el reflujo de las políticas públicas de comunicación en las décadas de 1980 y 1990 tuvo que ver con la concentración y la transnacionalización, así como con la omisión, muchas veces deliberada, por

¹⁶² Moraes, D. 2014.

parte de los Estados de sus responsabilidades para con la modernización de las infraestructuras productivas y tecnológicas, y la acción regulatoria¹⁶³.

En el contexto de crisis del neoliberalismo, en el ámbito de la sociedad civil, entre las cuestiones prioritarias que acontecieron: la concentración en la propiedad de los medios de comunicación; la convergencia entre los sectores de informática, audiovisual y telecomunicaciones, y las formas de regulación de la radiodifusión y de los flujos globales de comunicación.

En ese sentido debemos destacar los esfuerzos de gobiernos progresistas latinoamericanos (Venezuela, Bolivia, **Ecuador**, Argentina y Uruguay) para aprobar y aplicar legislaciones que cambiaran los modos de estructuración de la radiodifusión (de forma inicial)¹⁶⁴.

La distribución equitativa demarcó los campos de actuación de los actores que interferían en los procesos comunicacionales, de modo que resultara decisiva para separar los presupuestos comerciales de los contenidos de interés social y comunitario.

De ahí la relevancia de una distribución equitativa del espectro de la radiodifusión (en primera instancia, ya que es un bien público), respetando las peculiaridades de los sectores estatal, público, privado y social/comunitario, pero impidiendo la supremacía de los intereses mercantiles.

En este sentido, y sin ignorar los efectos de la explosión digital en curso (en aquellas décadas 90s y 2000) y la necesidad del Estado de respetar los derechos individuales y colectivos, creció la importancia de formular políticas públicas que tuvieran en cuenta la libertad de expresión como parte constitutiva del derecho humano a la comunicación y exigencia insuperable para la democratización de la vida social¹⁶⁵.

¹⁶³ Moraes, D. 2014.

¹⁶⁴ Moraes, D. 2014.

¹⁶⁵ Moraes, D. 2014.

Este recuento permite visualizar la importancia que ha tomado el tema de la comunicación y el acceso a la información con el paso de los años a nivel mundial y de forma especial en América Latina.

Región donde los gobernantes de manera conjunta con el aval de los organismos y/o mecanismos encargados de velar por los Derechos Humanos en esta área han realizado e impulsado diferentes estrategias que permitan la elaboración y aplicación de nuevas políticas de comunicación dentro de sus marcos legales, en la búsqueda de mejorar los sistemas de Comunicación Social de cada país, donde los principales actores participantes sean los ciudadanos desde una postura crítica y en pro de ejercer su derecho a recibir una información de calidad y equitativa según el contexto de la sociedad a la que pertenece¹⁶⁶.

¹⁶⁶ Análisis propio.

2.3.2 Antecedentes de las Políticas de Comunicación en Ecuador

En sentido amplio, la historia de las telecomunicaciones en el Ecuador se inicia desde la época del Reino de Quito y luego durante el período de dominación del Imperio Inca.

El primer sistema de mensajes fue creado en la época de los Incas (1438 a 1533 cuándo cayó por la llegada de los conquistadores españoles) por la tribu indígena de los Chasquis (fueron mensajeros personales que actuaron bajo un sistema de postas, utilizado por los incas para administrar su imperio, que abarcaba toda la región andina, desde el chileno río Maule y la Patagonia argentina, hasta la región sureña de la actual Colombia)¹⁶⁷.

Esta fue la primera forma de enviar mensajes entre Quito y el Cuzco (que en esta época tardaba alrededor de 5 días). Las comunicaciones estaban codificadas mediante el lenguaje de los nudos del Quipu -códigos que descifraban la tribu de los quipucamayos- y para transmitir la información urgente, se usaban señales de humo.

En la época colonial se siguió usando este sistema pero se empleó también la navegación por balsas o chatas, y se usaron los caballos disponibles en aquella etapa, para agilizar el apostillo de las cartas que cambió la manera de comunicarse entre regiones y con otros países¹⁶⁸.

A lo largo del siglo XIX primer siglo republicano para el Ecuador, el gobierno se empeñó en disminuir las grandes dificultades de comunicación que tenía el país debido a las distancias entre regiones.

Uno de los primeros intentos fue la construcción del ferrocarril Guayaquil – Quito, obra concebida e iniciada por el gobierno del General Gabriel García Moreno (1869 - 1875)¹⁶⁹.

¹⁶⁷ Gómez, J. (Coord.) et al. 2014. *Historia de las Telecomunicaciones en el Ecuador*. Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT). Pág. 7.

¹⁶⁸ Gómez, J. (Coord.) et al. CNT. 2014:8.

¹⁶⁹ Gómez, J. (Coord.) et al. CNT. 2014: 65.

Al comienzo el transporte marítimo, los caminos y las ciudades se fundaron como vías de comunicación entre regiones.

Luego vino la instalación de la primera línea telegráfica entre el puerto y la capital (durante el segundo mandato de García Moreno 1869 – 1875), período en el que también apareció *El Telégrafo* (diario de circulación nacional vigente en la actualidad) que se convirtió en el primer vehículo de telecomunicación entre Guayaquil y Quito; a la par llegó la instalación del cable submarino que facilitó a la comunicación con otros países¹⁷⁰.

En 1884 se introdujo el teléfono en el Ecuador, luego en 1925 surge la primera señal de radiodifusión. En este año también se estableció en Guayaquil la empresa *The Ecuador Telephone Company Limited*, y en 1903, se había asentado de igual manera en Guayaquil la “Compañía Nacional de Teléfonos”¹⁷¹.

Más adelante, en 1959 aparece la televisión, con un sistema monocromático denominado en “blanco y negro”, cuando los esposos Michael Rosembaum (alemán) y Linda Zambrano (ecuatoriana) viajaron a Europa y adquirieron varios equipos de televisión en la fábrica alemana Grundig.

En septiembre de ese año retornaron al país con tales aparatos y procedieron a armarlos para realizar una primera demostración en Guayaquil, en el estudio de Radio Cenit.

Con el paso de los años aparecieron nuevos canales de televisión entre ellos: Canal 4 - RTS (1960), Canal 2 - Ecuavisa (1967) y Canal 8 - Gamatv (1977) – vigentes en la actualidad-.

Al entrar en funcionamiento estos nuevos medios, en octubre de 1972, se crea el Instituto Ecuatoriano de Telecomunicaciones (IETEL), entidad que regulaba las redes telefónicas de Ecuador entre 1972 y 1992, año en que se transformó EMETEL (Empresa Estatal de Telecomunicaciones)¹⁷².

¹⁷⁰ Gómez, J. (Coord.) et al. CNT. 2014: 66.

¹⁷¹ Gómez, J. (Coord.) et al. CNT. 2014: 73 – 79.

¹⁷² Gómez, J. (Coord.) et al. CNT. 2014: 106.

El 18 de abril de 1975 se publicó la *Ley de Radiodifusión y Televisión*, que regiría jurídicamente las estaciones de radio y televisión del Ecuador¹⁷³.

En 1995, se creó el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) como ente administrador y regulador; y la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones como la encargada de la ejecución de la política de las telecomunicaciones en el Ecuador, dentro de la etapa de reestructuración de este sector¹⁷⁴.

Hasta llegar a las últimas décadas con el surgimiento y empleo de las nuevas tecnologías (Internet, Banda ancha, telefonía móvil, entre otras) como herramientas de los medios de comunicación masivos¹⁷⁵.

En el 2000, el sector de las telecomunicaciones empezó a funcionar bajo un régimen de libre competencia, existiendo el vacío legal de una ley de competencia en ejercicio, que busque sancionar las prácticas monopólicas y otras que impidan la libre competencia.

En el año 2006 el Economista Rafael Correa Delgado ganó las elecciones presidenciales del Ecuador por mayoría de votos y asumió su cargo en enero del 2007.

“Dentro del plan de desarrollo para el sector de las telecomunicaciones en el período 2007 – 2012 puso énfasis en la necesidad de trabajar en un nuevo ordenamiento jurídico a través de la creación de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones¹⁷⁶.

El 13 de agosto de 2009, el mandatario, mediante Decreto Ejecutivo N° 8, creó el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información; para coordinar acciones de apoyo y asesoría con el fin de garantizar el acceso igualitario a los servicios que tienen que ver con el área de telecomunicación y

¹⁷³ Gómez, J. (Coord.) et al. CNT. 2013: 106 – 107.

¹⁷⁴ Carrión, H. Entorno Regulatorio de Telecomunicaciones. 2007. Ecuador. Pág. 13. Tomado de file:///C:/Users/usuario/Downloads/1217229676.TRE_Ecuador_final_2%20(3).pdf

¹⁷⁵ Gómez, J. (Coord.) et al. CNT. 2014: 8.

¹⁷⁶ Carrión, H. ERT. 2007: 15.

los principios del Buen Vivir¹⁷⁷ de la población ecuatoriana, que él propuso como principios claves a lo largo de sus períodos de mandato.

Correa propuso el Buen Vivir como uno de sus ejes centrales de gobierno para unificar las leyes existentes y/o las nuevas con los principios y derechos humanos que tiene cada país, basados en una sana convivencia entre los ciudadanos ecuatorianos, en busca de su propio bienestar social¹⁷⁸.

Más tarde, en junio del 2013, el gobierno aprobó y publicó la Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador, para aplicarla en pro de los Derechos a la Comunicación de la ciudadanía¹⁷⁹.

Dos años después, en febrero de 2015, el régimen aprobó y publicó en el registro oficial la Ley Orgánica de Telecomunicaciones del Ecuador, con el objetivo de regular el funcionamiento de las redes, el espectro radioeléctrico y los servicios de telecomunicaciones del país¹⁸⁰.

De esta forma el gobierno de aquel período (2007 – 2017) fue estructurando y aprobando un marco legal en el cual se han asentado las bases reguladoras para el área de la Comunicación, la Sociedad de la Información y las Políticas de Comunicación en el Ecuador:

En seguida presentamos la tabla No. 9 que resume la historia de los medios en Ecuador.

¹⁷⁷ Plan Nacional para el Buen Vivir (2009 – 2013). Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>

¹⁷⁸ Elaboración propia.

¹⁷⁹ Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador. 2013. Tomado de https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/ley_organica_comunicacion.pdf

¹⁸⁰ Ley Orgánica de Telecomunicaciones del Ecuador. 2015. Tomado de <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/05/Ley-Org%C3%A1nica-de-Telecomunicaciones.pdf>

Tabla/Figura 9 Medios de Comunicación del Ecuador

MEDIOS	DE	COMUNICACIÓN	DEL ECUADOR
<p>Época Inca y Colonial</p> <p>(1438 - 1533)</p> <p>Chasquis: mensajeros personales</p> <p>Nudos del Quipus: códigos transmisores de información</p> <p>Navegación y uso de caballos.</p> <p>(1869 – 1875)</p> <p>Se construyó el ferrocarril</p>	<p>Televisión</p> <p>1959</p> <p>Tv blanco y negro</p> <p>1960: surgen los canales de televisión</p> <p>1972: surgió el Instituto de Telecomunicaciones</p>	<p>Radio</p> <p>1925: primera señal de radiodifusión</p> <p>1975: se creó la Ley de Radiodifusión y Televisión</p>	<p>Prensa</p> <p>1869 – 1875</p> <p>Surgió El Telégrafo</p> <p>1884</p> <p>Aparece el teléfono</p> <p>1903: nace la Compañía Nacional de teléfonos</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Gómez, J. et al. 2014. Historia de las Telecomunicaciones en el Ecuador. CNT.

PARTE III

3.1 Políticas de Comunicación en Ecuador

Ecuador es un país de interés para estudiar el tema de Políticas de Comunicación, por los cambios dados en sus ministerios, leyes y en la reforma de la propia Constitución de la República desde finales de la época pasada y a lo largo de la última década.

Según el docente Fernando Casado (2016) **Ecuador**, al igual que Venezuela o Bolivia, son países que han puesto en tela de juicio los comportamientos de la economía liberal existente, y esa confrontación es precisamente lo que ha hecho que los medios de comunicación privados (normalmente quienes han tenido la hegemonía del mensaje) ahora se encuentren en debate con dichos gobiernos¹⁸¹.

Esta situación acontece porque esos medios de comunicación han representado a lo largo de la historia a intereses económicos que, por primera vez en mucho tiempo, no tienen un altavoz en la esfera política¹⁸².

En lo que respecta a Ecuador en materia de política, se visualizan notorias mutaciones de los discursos tradicionales por el efecto de la creciente mediatización y el ejercicio de la gobernabilidad mediática¹⁸³.

La política de comunicación habrá de contener cláusulas para que la comunicación deje de ser un privilegio más para las minorías y se transforme en un bien cultural del que todos los ciudadanos puedan gozar.

Por ende, los responsables de formular las políticas de comunicación habrán de velar porque exista una democratización del sistema de comunicación y una mayor participación social –como criterio de igualdad para los gobiernos-¹⁸⁴.

¹⁸¹ Casado, F. 2016. Docente y Doctor en Periodismo. Entrevista personal. Quito – Ecuador.

¹⁸² Casado, F. 2016.

¹⁸³ Reyes, H. 2010. En Sel, S. (Coord.) *Pos – Neoliberalismo y luchas por las hegemonías en Ecuador. Políticas de Comunicación en el Capitalismo Contemporáneo. América Latina y sus encrucijadas..* Buenos Aires. CLACSO. Pág. 153 – 182.

¹⁸⁴ Beltrán, L. 1976.

Por su parte, María Teresa Cutimbo (2011) afirma que “se debe regular porque los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a recibir información variada y plural a través de medios de comunicación que pongan en vitrina las distintas realidades, culturas, diferencias y modos de entender el mundo”¹⁸⁵.

“Regular los medios de comunicación aporta, así mismo, al fortalecimiento de la democracia cuya repercusión recae favorablemente en la sociedad”¹⁸⁶.

Para Cutimbo “la comunicación no puede ser un acto privativo y de manejo de unos pocos. Se debe aprender hacer comunicación desde un enfoque de derecho humano y no como un negocio sujeto al libre mercado”¹⁸⁷.

De esta forma “se garantiza la diversidad de voces, la pluralidad informativa, el acceso a la información y a los medios para producir información, la permanencia de proyectos comunicacionales vinculados a la sociedad civil, las políticas públicas de apoyo a los medios, además de una legislación adecuada que impida la conformación de monopolios mediáticos. Estas garantías deben ser preocupación de cada país, como el Ecuador, en la búsqueda del cumplimiento de un Derecho Humano fundamental: el derecho a la comunicación”¹⁸⁸.

Según el autor Hernán Reyes en su estudio sobre el estallido de la Democracia Mediática: “en el Ecuador, desde el fin del período dictatorial que duró entre 1972 y 1977 y durante el proceso de ejercicio democrático ha existido una relativa estabilidad en las relaciones entre los distintos gobiernos y los medios de comunicación masiva”¹⁸⁹.

¹⁸⁵ Cutimbo, M. 2011: 11.

¹⁸⁶ Cutimbo, M. 2011: 11.

¹⁸⁷ Cutimbo, M. 2011: 11.

¹⁸⁸ Cutimbo, M. 2011: 11.

¹⁸⁹ Reyes, H. et al. 2010.

Excepto durante el período en el cual gobernó “el régimen derechista del social-cristiano León Febres Cordero (1984-1988), no se habían producido mayores incidentes entre los gobiernos y los medios de comunicación, ni se había puesto en entredicho la libertad de expresión y de prensa, así como la vigencia de los derechos a la información y opinión”¹⁹⁰.

Otro caso se dio en 1986, cuando el gobierno social - cristiano clausuró seis radios en Quito, en medio de una aguda crisis personal entre el Presidente y el comandante de la Aviación General Frank Vargas Pazzos y que devino en su apresamiento y en la posterior rebelión de un destacamento militar cuyos integrantes llegarían a secuestrar al Presidente Febres Cordero, en el episodio denominado “El Taurazo”¹⁹¹.

“Ese mismo régimen clausuró otras emisoras a una cadena radial quiteña y tres emisoras radiales guayaquileñas por transmitir declaraciones de un rival político que supuestamente ofendieron al Presidente Febres Cordero. Por último, varios periodistas fueron perseguidos y hasta despedidos de algunos medios por presiones gubernamentales”¹⁹².

Más adelante con el paso de los años se dieron nuevos sucesos de encuentros del gobierno con los medios de comunicación.

Uno de ellos, en el que se terminó con la “convivencia pacífica” entre el poder político y el “poder mediático”, llegó bruscamente a su fin con el período de crisis sistémica, también llamada “crisis de la democracia”, que se originó con el derrocamiento del gobierno populista de Abdalá Bucaram en 1997¹⁹³.

“En este caso Bucaram ganó las elecciones sin contar ni con las simpatías, ni con el apoyo de los grandes medios de comunicación ecuatorianos y durante su corta gestión al frente del gobierno produjo un innovador uso especialmente de los medios audio-visuales, puesto que:

¹⁹⁰Reyes, H. et al. 2010: 157

¹⁹¹Reyes, H. et al. 2010: 157.

¹⁹²Reyes, H. et al. 2010: 157.

¹⁹³Reyes, H. et al. 2010: 157.

[...] representó sus actos de gobierno como un show de televisión en los que el poder se dramatizaba en espacios de la cultura popular como el fútbol y la cultura de masas [...] Este uso de la televisión también transformó el significado de la política [...] La política sufre de la intromisión y de la ocupación de formas extrañas a la política como son el teatro, el rock, los deportes, la farándula y la publicidad”¹⁹⁴.

Los casos antes citados son parte de los antecedentes históricos - políticos que vivió Ecuador en otras décadas y las acciones tomadas entre los gobiernos de turno y los medios de comunicación. Períodos en los que se observa una escasa participación ciudadana en los temas relacionados con la comunicación social¹⁹⁵.

¹⁹⁴Reyes, H. et al. 2010: 157.

¹⁹⁵Elaboración propia.

3.1.1 Políticas de comunicación audiovisual en Ecuador

Desde comienzos del nuevo siglo, con el surgimiento de gobiernos progresistas en Latinoamérica, en países como Argentina, **Ecuador**, Uruguay, Bolivia y otros, el tema de la comunicación inició un proceso de cambios y ajustes en la agenda pública nacional.

En el caso específico de Ecuador, con la llegada de Rafael Correa al poder ejecutivo, las reformas y la creación de nuevas leyes y políticas públicas y de comunicación fueron aspectos a los que se les dio prioridad a lo largo de su mandato.

Ecuador es un país que se ha caracterizado por su inestabilidad política a lo largo de la historia republicana. Por el Poder Ejecutivo han pasado diversos gobernantes quienes han propuesto y creado nuevas leyes y/o procesos sociales que han generado cambios a nivel nacional.

En este punto, nos centraremos en **dos** iniciativas de gobierno de Rafael Correa que han sido seleccionadas por su relevancia para el país dentro del período de estudio para esta tesis -enmarcado dentro del proceso de la Revolución Ciudadana-:

- Planes de Gobierno de la Revolución Ciudadana (2007 – 2017)
- Reforma de la Constitución de la República del Ecuador (2008)

3.1.2 Planes de Gobierno de la Revolución Ciudadana (2007 - 2017)

En enero del año 2007 el Economista Rafael Correa Delgado asumió el poder ejecutivo en Ecuador y puso en marcha sus planes de gobierno -los que formaron parte de sus propuestas de campaña- dentro de su movimiento político denominada Alianza País (Patria Altiva y Soberana). En total fueron tres planes que empleó para su gestión en sus tres mandatos.

3.1.3 Contexto histórico de la Revolución Ciudadana y el movimiento Alianza País (Lista 35)

Ecuador ha sido un país marcado por actos de corrupción, cambios de gobierno constantemente (Abdalá Bucaram, año 1996 - 1997; Fabián Alarcón, año 1997 – 1998; Jamil Mahuad, año 1998 - 2000 y Lucio Gutiérrez, año 2000, 2002 y 2005¹⁹⁶) y la existencia de un sinnúmero de partidos políticos. Correa entre sus propuestas de campaña buscaba reestructurar el sistema político ecuatoriano.

Pero no se podría entender el surgimiento del movimiento político llamado Alianza País (Patria Altiva y Soberana/ Lista 35) en febrero del 2006, sin contextualizarlo en la crisis política -que vivieron los países latinoamericanos- provocada por la implantación de la corriente del neoliberalismo (Teoría política y económica que tiende a reducir al mínimo la intervención del Estado)¹⁹⁷.

Desde los años 70 a los 90, se aplicaron las políticas neoliberales en América Latina Esta región se convirtió en el primer laboratorio de experimentación del neoliberalismo. En los años 70, los sucesivos golpes de estado y la instauración de dictaduras militares en el Cono Sur abrieron el camino para este movimiento¹⁹⁸.

La década de los 80, en tanto, estuvo marcada por el retorno de la democracia representativa bajo sufragio universal y, en algunos casos, por el re establecimiento de gobiernos civiles bajo condicionamiento militar. Mientras que a lo largo de los 90, se observó un carácter regresivo en términos sociales de dichas políticas. Aún sus períodos de crecimiento macroeconómico,

¹⁹⁶ Political Database of America. República del Ecuador. Cronología de Presidentes. Fuente / Source: [Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador](https://pdba.georgetown.edu/Executive/Ecuador/pres.html). Tomado de <https://pdba.georgetown.edu/Executive/Ecuador/pres.html>

¹⁹⁷ Diccionario de la Real Academia Española. Tomado de <https://dle.rae.es/neoliberalismo>

¹⁹⁸ Espeche, C. 2003. *Los nuevos sujetos de la protesta social y sus reivindicaciones. Las demandas de participación popular frente al desafío de una profundización de la democracia en América Latina. Informe final del concurso: Movimientos sociales y nuevos conflictos en América Latina y el Caribe*. Programa Regional de Becas CLACSO. Tomado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/becas/2002/mov/espeche.pdf> P:3.

resultaron incapaces para asegurar una efectiva disminución de las desigualdades sociales en los países latinoamericanos¹⁹⁹.

La década de los noventa fue para el Ecuador una época marcada por varias tentativas que apuntaban a reformar el sistema político existente. Sin embargo, el re-establecimiento de la democracia en 1979 no derivó en una mejora sustancial de la calidad de vida de los ciudadanos, y por el contrario el país cayó en una profunda crisis económica²⁰⁰.

El movimiento neoliberal fue la ideología hegemónica desde comienzo de los años 80 hasta inicio de la década del 2000. Pero su intrínseca irracionalidad, su fracaso en promover el crecimiento económico de los países en desarrollo y su tendencia a la concentración de bienes, visibles en las continuas crisis de los años 90, demostraron su agotamiento²⁰¹.

En 1997, luego de la destitución de Abdalá Bucaram (presidente de aquella época) y con la designación de Fabián Alarcón, se llamó a una consulta popular para la ratificación de este último en reemplazo del depuesto presidente, e igualmente se propuso el establecimiento de una asamblea constituyente para la redacción de una nueva Carta Magna 1998²⁰².

La Revolución Ciudadana es la auto nominación que designa un sistema político y económico inspirado en la contradicción conceptual de los sucesos históricos de la “Revolución Alfarista” (época de gobierno del Gnral. Eloy Alfaro) y el denominado *Socialismo del Siglo XXI* (tendencia que busca dar respuestas al grave problema de subdesarrollo en que vive sumida la región debido, fundamentalmente, a los desequilibrios sociales, la injusticia y la inequidad que ha sembrado el modo de producción y las prácticas políticas instauradas,

¹⁹⁹ Espeche, C. 2003: 3 – 4.

²⁰⁰ Jaramillo – Jassir, M., Tibocho, A. y Duarte, T. 2008. *La Revolución Democrática de Rafael Correa*. Documento de investigación. No.27. Tomado de <https://www.researchgate.net/publication/27627468> La revolucion democratica de Rafael Correa

²⁰¹ Bresser Pereira, L. 2009. *Neoliberalismo y teoría económica*. Nueva sociedad. Nuso No. 221. Tomado de <https://nuso.org/articulo/neoliberalismo-y-teoria-economica/>

²⁰² Jaramillo – Jassir, M. et al. 2008:17.

desarrolladas y perpetuadas por el capitalismo²⁰³). Este proyecto político posee como máximo líder a ex presidente Rafael Correa²⁰⁴.

El mandatario de tendencia socialista y de izquierda nació en la ciudad de Guayaquil en 1963 y su carrera política la inició en abril del año 2005, cuando Ecuador intentaba salir de una grave crisis institucional²⁰⁵l.

El 20 de ese mismo mes, el entonces vicepresidente de la República, Alfredo Palacio, se hizo cargo del gobierno después de que el Parlamento destituyera al presidente (en esa época) Lucio Gutiérrez, como consecuencia de una gran movilización ciudadana.

Entonces, Palacio convocó a Correa para ocupar la titularidad del Ministerio de Economía y Finanzas, cargo en el que se desarrolló hasta el mes de agosto, ya que luego se desempeñó como consultor independiente y empezó a perfilarse como líder de gobierno²⁰⁶.

Correa después de romper relaciones con el gobierno de Palacio se abrió paso como líder del movimiento político denominado Alianza PAIS (Alianza Patria Activa y Soberana) Lista 35 y se presentó como candidato a las elecciones presidenciales en el año 2006.

En la primera vuelta de las elecciones, celebrada el 15 de octubre de 2006, Correa consiguió quedar en segundo lugar después del empresario bananero Álvaro Noboa, representante del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN).

²⁰³ Hamburguer, A. 2014. *El socialismo del siglo XXI EN América Latina: características, desarrollos y desafíos*. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Tomado de <https://www.redalyc.org/pdf/927/92731211006.pdf> . P: 135.

²⁰⁴ Rojas, V. 2015: 51. *Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador: ¿Dispositivo de Poder o de Emancipación Política*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Facultad de Ciencias Humanas. Tomado de <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/11972/LEY%20ORGANICA%20DE%20COMUNICACION%20DE%20L%20ECUADOR%2c%20DISPOSITIVO%20DE%20PODER%20O%20DE%20EMANCIPACION%20POLITICA.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

²⁰⁵ Ruiza, M.; Fernández, T. y Tamaro, E. 2004. *Biografía de Rafael Correa*. en Biografías y Vidas. La enciclopedia biográfica en línea. Barcelona – España. Recuperado de https://www.biografiasyvidas.com/biografia/c/correa_rafael.htm

²⁰⁶ Ruiza, M.; Fernández, T. y Tamaro, E. 2004.

La segunda vuelta, que tuvo lugar el 26 de noviembre, lo confirmó como presidente electo del Ecuador al obtener el 56,67 % de los votos, frente al 43,33 % conseguido por Noboa. El 15 de enero de 2007 juró el cargo y puso en marcha el proceso de la Revolución Ciudadana²⁰⁷.

Correa se mantuvo en el poder presidencial durante tres períodos comprendidos de 2007 al 2017.

Según Hernán Reyes (2010) “en Ecuador se produjo una conflictividad entre los medios de comunicación masiva y el gobierno del Economista Rafael Correa durante un período transicional 2007 - 2009, dentro de un denominado modelo pos - neoliberal, donde se mantuvo una lucha por la hegemonía entre el oficialismo y la oposición mediática”²⁰⁸.

En las últimas décadas antes de que Correa asumiera la presidencia del país, Ecuador pasó del tránsito entre un modelo desarrollista, implementado entre las décadas de los sesenta y setenta del siglo pasado, y una agenda de reformas estructurales introducidas desde mediados de los años 80²⁰⁹.

En este punto, se puede resaltar que “la política en Ecuador se maneja entre dos realidades distintas que convergen entre sí. Por un lado, hay una visión de la política que se crea desde los medios (una “realidad” que se produce para la sociedad y que se alimenta del manejo y orientación de la opinión pública que proviene de los medios de comunicación desde sus criterios de información)”. Y por otro lado, “hay una relación con la política “no mediatizada”, una construcción de lo político desde las instancias de lo familiar, barrial, local y provincial”²¹⁰.

²⁰⁷ Ruiza, M.; Fernández, T. y Tamaro, E. 2004

²⁰⁸ Reyes, H. et al. 2010.

²⁰⁹ PND. 2007: 15.

²¹⁰ Recalde, P. 2006. *Elecciones presidenciales 2006: Una aproximación a los actores del proceso*. Pág. 17. Tomado de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/195/191>

La particularidad del caso ecuatoriano reside en que a la vez que pasaba a un cambio de modelo y de moneda, caía también en una profunda crisis económica y aumentaba la deuda externa, lo que generó serios problemas para el país y provocó la in-migración de los ciudadanos a otros países en busca de mejores oportunidades de vida²¹¹.

La década de los 90 fue especialmente significativa, porque predominó el crecimiento económico, que fue preferible al estancamiento y constituyó la base para generar y disponer de los recursos necesarios para alcanzar mejores condiciones de vida. Pero la posibilidad de contar con ingresos adicionales no garantizó que éstos se transformaran en desarrollo²¹².

Hasta aquí, podemos ver en resumen que Ecuador antes del Gobierno de Rafael Correa se desarrolló en un panorama de constantes cambios, de golpes de Estado, de relevos continuos de mandatarios, grave crisis económica, falta de trabajo y recursos que terminaron con la pérdida de la moneda nacional (el Sucre) debido al proceso de dolarización (que se dio con el cambio de siglo) en el año 2000. Lo que trajo consigo una serie de transformaciones a nivel nacional y social (desde la migración al exterior, hasta una nueva forma de adaptación a la moneda y su repercusión en la economía en general)²¹³.

El gobierno de la Revolución Ciudadana propuso entonces una definición de la palabra desarrollo, que surgió de los esfuerzos por conseguir lograr los principios del Buen Vivir de todos y todas²¹⁴.

²¹¹ PND. 2007: 54.

²¹² PND. 2007:54.

²¹³ Elaboración propia.

²¹⁴ PND. 2007:54.

Los planes de gobierno que presentó Correa fueron:

- **Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010)**²¹⁵.
- **Plan Nacional para el Buen Vivir: Construyendo un estado Plurinacional e Intercultural (2009 – 2013)**²¹⁶.
- **Programa de Gobierno: Gobernar para profundizar el cambio. 35 propuestas para el Buen Vivir (2013 – 2017)**²¹⁷.

Cabe destacar que los documentos arriba citados sirven de constancia y le dan nombre y forma a los planes que ejecutó Correa como eje central de sus respectivos mandatos. Cada uno cuenta con principios de los que se derivan y/o a partir de los cuales se han elaborado las políticas públicas y de comunicación del país.

²¹⁵ “Cuando en enero de 2007 iniciamos la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. Plan para la revolución ciudadana, no partimos de cero. La agenda de cambio, definida en el Plan de Gobierno que Movimiento Alianza País presentó a la ciudadanía, en el marco de su participación electoral del año 2006, trazaba ya los grandes lineamientos de una agenda alternativa y democrática para el efectivo desarrollo sostenible y equitativo del Ecuador”. Pág. 5. Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Plan-Nacional-Desarrollo-2007-2010.pdf>

²¹⁶ “La propuesta de cambio, definida en el Plan de Gobierno que el Movimiento Alianza País presentó a la ciudadanía, en el marco de su participación electoral de los años 2006, 2007 y 2008, trazó ya los grandes lineamientos de una agenda alternativa para el Ecuador. Por ello el Plan Nacional para el Buen Vivir creado para el período 2009-2013 plantea nuevos retos orientados hacia la materialización y radicalización del proyecto de cambio de la Revolución Ciudadana, a la construcción de un Estado Plurinacionalidad e Intercultural y finalmente a alcanzar el Buen Vivir de las y los ecuatorianos”. Pág 5. Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>

²¹⁷ Programa de Gobierno: Gobernar para profundizar el cambio. 35 propuestas para el Buen Vivir (2013 – 2017). Tomado de https://www.academia.edu/4288998/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017

3.1.4 Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010)

En el año 2007 de una vez que Rafael Correa asumió el poder ejecutivo en el país se inició la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo para el período de gobierno 2007 – 2010.

En el proceso de construcción de este plan se definió la agenda de cambio “que Movimiento Alianza País presentó a la ciudadanía, en el marco de su participación electoral del año 2006. Desde ese momento se trazan los lineamientos de una agenda alternativa para el efectivo y equitativo desarrollo del Ecuador”²¹⁸.

“Este Plan de Gobierno contó con la legitimidad democrática que le dio el mayoritario voto popular de la ciudadanía en las elecciones del 25 de noviembre de 2006. Este reconocimiento electoral fue considerado como el respaldo para la elaboración de la agenda de cambio político y transformación social del gobierno”²¹⁹.

El documento recupera una visión de desarrollo que privilegia la consecución del **Buen Vivir**, lineamiento que presupone la ampliación de las libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, y el reconocimiento de unos a otros para tener una mejor convivencia social en la vida cotidiana²²⁰.

El principio del “**Buen Vivir** forma parte de una larga búsqueda de modos y formas de vida que han impulsado los actores sociales de América Latina durante las últimas décadas, como parte de sus reivindicaciones frente al modelo económico neoliberal. Se construye continuamente desde reivindicaciones que buscan una visión que supere los estrechos márgenes cuantitativos del economicismo y que promueva una estrategia económica incluyente, sostenible y democrática”²²¹.

²¹⁸ Plan Nacional de Desarrollo. 2007 – 2010.

²¹⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2010. Pág. 5.

²²⁰ PND. 2007:6.

²²¹ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 – 2013: 6. Cita tomada para explicar los objetivos del Buen Vivir.

Además, se elabora también “desde la búsqueda de igualdad y justicia social, y desde el reconocimiento, la valoración y el diálogo de los pueblos y de sus culturas, saberes y modos de vida”²²².

Por ello, el **Buen Vivir** es “un concepto complejo, no lineal, históricamente construido y en constante re-significación. Nuestro concepto de Buen Vivir nos obliga a reconstruir lo público para reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros - entre diversos pero iguales-. A fin de que prospere la posibilidad de reciprocidad y mutuo reconocimiento, y con ello posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir social compartido”²²³.

Los lineamientos propuestos por el Buen Vivir implican “un cambio en el modo de Estado, que recupere sus capacidades de gestión, planificación, regulación y redistribución y que profundice los procesos de desconcentración, descentralización y participación ciudadana”²²⁴.

El Plan posee 12 grandes objetivos nacionales de desarrollo humano, que fueron planteados por el gobierno en su Plan Plurianual remitido al Congreso Nacional en marzo de 2007:

- Objetivo 1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial.
- Objetivo 2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
- Objetivo 3. Aumentar la esperanza y la calidad de vida de la población.
- Objetivo 4. Promover un medio ambiente sano y sostenible y garantizar el acceso a agua, suelo y aire seguro.
- Objetivo 5. Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana.
- Objetivo 6. Un trabajo estable, justo y digno.
- Objetivo 7. Recuperar y ampliar el espacio público y de encuentro común.

²²² Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 – 2013: 6. Cita tomada para explicar los objetivos del Buen Vivir.

²²³ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 - 2013: 6. Cita tomada para explicar los objetivos del Buen Vivir.

²²⁴ Plan Nacional del Buen Vivir. 2007 – 2010. Pág. 6.

- Objetivo 8. Afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad.
- Objetivo 9. Fomentar el acceso a la justicia.
- **Objetivo 10. Garantizar el acceso a la participación pública y política.**
- Objetivo 11. Establecer un sistema económico solidario y sostenible.
- Objetivo 12. Reformar el Estado para el bienestar colectivo²²⁵.

De los 12 objetivos arriba mencionados, el 10 es el que abre los lineamientos para proponer, generar y/o elaborar políticas públicas y de comunicación dentro del contexto ecuatoriano.

El **objetivo 10** de este plan “se basa en el principio de promover la participación ciudadana, lo que implica fortalecer el poder democrático de organización colectiva. Es decir, promover la capacidad de auto - movilizar a la ciudadanía para realizar voluntariamente acciones colectivas cooperativas de distinto tipo”²²⁶.

A criterio personal, el **objetivo 10** impulsa una mayor participación y vinculación de la ciudadanía en lo que respecta al proceso de creación de nuevas políticas públicas para el país, ya que los ciudadanos expresaron y ejercieron su poder de decisión (a través del sufragio) a partir de su presencia en las consultas populares que se realizaron a nivel nacional, a lo largo de los años de mandato de Correa.

En este sentido, “no sólo debe buscarse el fortalecimiento de la organización colectiva de la sociedad sino, a la vez, la extensión del poder social al ciudadano como individuo particular consciente de sus derechos y sus obligaciones”²²⁷.

Este principio busca “estimular los mecanismos de co - decisión y co - gestión pública en el Ecuador. Además trata de promover la gobernanza participativa

²²⁵ Plan Nacional del Buen Vivir. 2007 – 2010. Pág. 7.

²²⁶ Plan Nacional del Buen Vivir. 2007: 237.

²²⁷ Plan Nacional del Buen Vivir. 2007: 237.

entendida como la gestión pública abierta a la incidencia y al control de redes públicas mixtas (compuestas por actores estatales y sociales), respaldadas por un sistema de información y comunicación fluida y pluralista y orientado hacia los intereses públicos. Se procura, entonces institucionalizar la participación, la influencia y el control ciudadano a lo largo de todo el ciclo de producción de políticas públicas”²²⁸.

Dentro de las políticas que plantea el objetivo 10 (que guarda relación con nuestro objeto de estudio) destacan:

“Promover, desarrollar y continuar con el diseño y construcción de sistemas nacionales de información por sector y problemáticas, y procurar el acceso público por diversos canales (internet, textos, medios de comunicación), así como la retroalimentación de tales sistemas por medio de la información provista para la ciudadanía”²²⁹.

El **objetivo 10** (antes citado) formó parte del plan de gobierno que ejecutó Correa en su primer mandato y sentó las bases para elaborar futuras políticas públicas (en los planes de gobierno que ejecutó para sus mandatos posteriores) y/o leyes que permitieran una mayor participación ciudadana, mediante las cuales se realizara un adecuado intercambio de información (usando los medios y/o avances tecnológicos pertinentes) entre el Estado y la sociedad.

Un ejemplo de la aplicación de este objetivo fue el uso de las Veedurías ciudadanas (mecanismos de control social, mediante los cuales los ciudadanos/as vigilan, fiscalizan y controlan la administración y gestión de lo público y también del sector privado, que maneje recursos públicos o desarrolle actividades de interés público)²³⁰.

A partir del año 1998 la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC) tuvo como premisa de acción crear y auspiciar *espacios de participación* para

²²⁸ Plan Nacional del Buen Vivir. 2007 -2010: 240 - 241

²²⁹ Plan Nacional del Buen Vivir. 2007 – 2010: 247 - 248.

²³⁰ Consejo de participación ciudadana y control social. Cpccs. Tomado de <https://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/control-social/veedurias-ciudadanas/>

las organizaciones y/o personas de la sociedad civil, motivadas en intervenir en la preservación del interés general²³¹.

En este mismo año, adquiere la característica de organismo de control; sus ámbitos y fundamentos de actuación están determinados en la Constitución Política de la República del Ecuador. Y en 1999 este organismo junto a otros, plantea el plan para la creación de dichas veedurías²³².

Años después, desde los Planes de Desarrollo del gobierno de Correa se impulsó el funcionamiento de las diferentes veedurías ciudadanas, las que fueron integradas por grupos y/o movimientos sociales que representaban intereses de los distintos sectores del país. Al igual que se crearon mesas colectivas desde la Asamblea Constituyente (Montecristi) con la finalidad de recoger las opiniones de los ciudadanos en temas de interés público, para luego usarlas en Consulta Popular dentro de ejercicio democrático.

A la par se generaron espacios en los medios de comunicación a nivel televisivo (Ecuador TV, canal público y del estado, que empezó a funcionar en octubre de 2007) en el que se emitían programas de producción local y educativa, además de las actividades del gobierno en el país²³³.

Se solicitó el incremento de la producción nacional en los contenidos mediáticos, se impulsó la creación de radios comunitarias (que antes de su gobierno no tenían presencia en las emisoras) para generar temas de interés social. Acciones que dieron muestras de la participación ciudadana en los procesos de índole social²³⁴.

²³¹ Cpccs. 2003: 7

²³² Ver Art. 220 y 221 de la Constitución Política de la República del Ecuador. 1998. En Cpccs. 2003: 7.

²³³ Ecuador Tv. 2007. Tomado de <https://www.ecuadortv.ec/>

²³⁴ Análisis propio.

3.1.5 Plan Nacional para el Buen Vivir: Construyendo un estado Plurinacional e Intercultural (2009 – 2013)²³⁵

Luego de terminado su primer mandato, Correa fue reelecto en consulta popular y presentó su segundo plan de gobierno. “El que se sustentó en un proceso de diseño de agendas sectoriales, consideradas como instrumentos de coordinación y concertación sectorial, las cuales representaron un esfuerzo de definición de **políticas**, estrategias, programas y proyectos que ejecutó cada gabinete sectorial de la Función Ejecutiva”²³⁶.

La elaboración de “las agendas y políticas sectoriales le brindaron coherencia a las propuestas de gestión pública con respecto a las disposiciones constitucionales, los objetivos del Buen Vivir y la planificación operativa”²³⁷.

Este plan también contó con 12 estrategias claves (sumadas a los 12 objetivos que se establecieron para su primer mandato), dentro de sus nuevas estrategias para el período 2009 – 2013 se ha seleccionado la que compete a este trabajo, ya que considero que guarda relación con el objetivo 10 (comentado anteriormente), y que se conservó en este segundo plan:

Estrategia 6.6.: La conectividad y telecomunicaciones para la sociedad de la información y el conocimiento

Objetivo 10: Garantizar el acceso a la participación pública y política

Es relevante aclarar que “la construcción de la sociedad del Buen Vivir tiene implícito el tránsito hacia la sociedad de la información y el conocimiento; pero considerando el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) no sólo como medio para incrementar la productividad del aparato productivo,

²³⁵ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 – 2013: 8. “La formulación del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 responde a un proceso sostenido de consulta que inició con la elaboración del **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010**, y que se ha caracterizado por la diversidad de actores involucrados, a través de veedurías ciudadanas a la ejecución de políticas, grupos focales, consultas ciudadanas, tanto a nivel nacional como territorial, así como también el diálogo y la concertación con los actores sociales e institucionales”.

²³⁶ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 – 2013. Pág. 8.

²³⁷ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 - 2013. Pág. 8.

sino como instrumento para generar igualdad de oportunidades, para fomentar la participación ciudadana y para recrear la interculturalidad”²³⁸.

Por su parte “el Estado debe asegurar que la infraestructura para la conectividad y las telecomunicaciones cubra todo el territorio nacional, de modo que las TIC estén al alcance de toda la sociedad de manera equitativa. Al mismo tiempo, la dotación de hardware a la población es complementaria a la conectividad, y un aspecto determinante para garantizar niveles mayores de alistamiento digital; es decir, aumentar las capacidades generales para usar efectivamente las TIC”²³⁹.

En su segundo Plan de Gobierno impulsó un mayor acceso de la población a las nuevas tecnologías y a la información, buscando un reparto y uso más equitativo de las herramientas de comunicación entre los ciudadanos, como una forma de poner en marcha las políticas de comunicación dentro del contexto ecuatoriano²⁴⁰.

A partir de que la Asamblea Constituyente y el Gobierno realizaron las reformas a la Constitución 2008, se empezó a hacer una revisión de las empresas mediáticas y a sus propietarios con el objetivo de disolver los monopolios existentes hasta esa época y ejecutar las nuevas leyes y/o Políticas de Comunicación aprobadas por el Gobierno en funciones²⁴¹.

Existen casos en los que se visualiza la existencia de monopolios u oligopolios en los países de América Latina. El que nos compete es **Ecuador**, donde los negocios mediáticos se han encontrado concentrados en un grupo reducido de empresas y familias con intereses amplios a nivel nacional (incluidos televisión, radio y prensa escrita).

²³⁸ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 – 2013. Pág. 64.

²³⁹ Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 – 2013. Pág. 64.

²⁴⁰ Elaboración propia.

²⁴¹ Elaboración propia.

En este país sólo un pequeño porcentaje de las frecuencias de radio y televisión es asignado a los medios comunitarios, en un sistema dominado por licencias comerciales.

En el caso ecuatoriano, un elemento adicional que avivó la disputa político - ideológica se desprende “de la conformación de la Comisión de Auditoría de Frecuencias, constituida por decreto presidencial en noviembre del 2008 y que inicia su trabajo al mes siguiente de su conformación, tarea que se extiende hasta mayo de 2009 cuando entrega su informe final”²⁴².

Este informe final “determinó una serie de irregularidades e ilegalidades que afectaron durante años al funcionamiento del Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL), organismo estatal encargado de otorgar las frecuencias del espectro radioeléctrico para su uso radial o televisivo”.

Por un lado, “se puso al descubierto que existía una alta concentración de medios, [...] que si bien observa la proporción permitida por la legislación ecuatoriana, es claramente conflictiva con los principios establecidos en la Constitución”.

Por lo menos cuatro concesionarios controlaban canales de VHF en prácticamente todo el país (entre 21 y 23 provincias). [...] Si la realidad descrita se compara con la legislación de los Estados Unidos, debería calificarse como extremadamente concentradora²⁴³.

De hecho, “muchas de esas frecuencias habían sido otorgadas ilegalmente, incluso a quienes pertenecían al directorio de esa institución, problema que se agravó más si se consideraba que luego la Constitución modificada en el 2008 prohibió expresamente la propiedad de medios de comunicación a quienes a la vez eran propietarios de bancos o financieras”.

Puesto que según el informe “se constata la presencia accionaria de entidades financieras o de sus directivos, representantes legales o accionistas en medios de comunicación social y de igual manera, se dice que dado el desarrollo

²⁴² Informe de la Comisión para la Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión. 2009: 160.

²⁴³ ICAFRT. 2009: 160.

nacional, los grupos o personas naturales que operan simultáneamente en el sector financiero y de los medios de comunicación, son predominantemente familiares”²⁴⁴.

Por otro lado, en el informe se dio cuenta “de la existencia de una serie de procedimientos irregulares que afectaron al conjunto de las concesiones otorgadas y que tiene que ver con la ilegal integración e inconstitucional conformación del Directorio del CONARTEL, debido a la presencia permanente en este organismo de quienes dirigían los gremios de propietarios de medios, lo que vuelve nulas todas las decisiones y resoluciones adoptadas puesto que participaron personas que la Constitución prohibía”²⁴⁵.

De igual forma, según el informe “desde 1995 el CONARTEL entregó discrecionalmente las concesiones irrespetando incluso lo normado en sus propias resoluciones: 1.269 solicitudes de frecuencias de radio y televisión nunca fueron atendidas y esta irregularidad afectó al derecho a fundar medios de comunicación en igualdad de condiciones”²⁴⁶.

Por otra parte, “frente a las demandas de los sectores sociales más radicalizados respecto al tema comunicación que pedían al gobierno la inmediata reversión de las frecuencias ilegalmente cedidas, el ejecutivo no respondió absolutamente nada. Salvo hacia finales del 2009, cuando frente a las amenazas de movilización y resistencias del movimiento indígena respecto a varias acciones y leyes aprobadas, se comprometió públicamente a entregar catorce frecuencias radiales, una a cada una de las nacionalidades indígenas del país”²⁴⁷.

Un caso de trascendencia pública fue “el de concentración de medios por parte del grupo familiar Isaías, que poseía el más grande conglomerado mediático y de comunicación del país: TC Televisión, Gamavisión, TV Cable –el mayor proveedor televisión pre-pagada–, Satnet (Internet) y varias radiodifusoras.

²⁴⁴ ICAFRT. 2009: 160.

²⁴⁵ ICAFRT. 2009: 161.

²⁴⁶ ICAFRT. 2009: 161.

²⁴⁷ ICAFRT. 2009: 162.

Los hermanos Estéfano y Roberto Isaías, que encabezaban la corporación de ese nombre, habían sido los mayores accionistas de un banco en liquidación y enfrentaban problemas con la justicia, lo que les obligó a fugarse del país”²⁴⁸.

Por otro lado, “el mayor accionista de un banco que había resistido a la crisis del sistema dirigía personalmente la línea editorial de una cadena televisiva de alcance nacional llamada Teleamazonas (canal 5, tv de señal abierta)”²⁴⁹.

En este punto, “el ambiente de la industria televisiva se enrarece con esta clase de utilidades (de tipo mañosas), de algo tan legítimo como la defensa al consumidor. Y hay un problema de fondo que persiste de vez en vez, la tv se transforma en el campo de batalla donde un enorme grupo económico acumula más y más medios (aunque prófugos) y ataca a otro que considera enemigo”²⁵⁰.

Los casos citados arriba dan cuenta de la relación estrecha entre los medios y los intereses económicos - políticos que se mueven en el país.

Los medios de comunicación en el Ecuador han estado por décadas dominados y controlados por las élites y/o grupos de poder, propietarios de diversas empresas, que desde el punto de vista de la objetividad periodística no deberían guardar ningún tipo de relación, porque no se puede ser parte y creador de los contenidos informativos a difundir por dichos medios²⁵¹.

²⁴⁸ ICAFRT. 2009: 162.

²⁴⁹ ICAFRT. 2009: 162.

²⁵⁰ ICAFRT. 2009: 162.

²⁵¹ Elaboración propia.

3.1.6 Programa de Gobierno: Gobernar para profundizar el cambio. 35 propuestas para el Buen Vivir (2013 – 2017)

Al llegar el año 2013, en el mes de febrero “el pueblo ecuatoriano eligió un programa de gobierno que fuera aplicado, siempre ceñido a la reformada Constitución de Montecristi (en el año 2008), en el nuevo período de mandato de la Revolución Ciudadana”²⁵².

Programa que “tiene su reflejo inmediato en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, el cual representó una postura política muy definida y constituyó la guía de gobierno que el país aspiraba tener y aplicar en los cuatro años de aquel mandato”²⁵³.

El programa de gobierno “**Gobernar para profundizar el cambio** se elaboró a partir de los principios del Buen Vivir como forma de vida que permitiera la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; teniendo como objetivo central la búsqueda de la armonía, igualdad, equidad y solidaridad en el contexto ecuatoriano”²⁵⁴.

Este plan contó con 35 propuestas de trabajo para conseguir un cambio y adelanto en el país. Cada propuesta respondió a un ámbito de la realidad cotidiana, la **No. 22** es la que guarda relación con nuestro objeto de estudio: **Libertad de expresión. ¡Todas las voces, todos los espacios!**²⁵⁵.

El derecho a la comunicación fue consagrado en la reformada Constitución 2008, durante el primer mandato de Correa, como un derecho de todas las personas, a nivel individual o colectivo. Sin embargo, los medios de comunicación en el país han pertenecido tradicionalmente a los grupos de

²⁵² Programa de Gobierno. 35 propuestas para el Socialismo del Buen Vivir. 2013 - 2017. Pág. 14. Tomado de https://www.academia.edu/4288998/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017

²⁵³ Programa de Gobierno. 2013 – 2017. Pág. 14.

²⁵⁴ Programa de Gobierno. 2013 – 2017: 14.

²⁵⁵ Programa de Gobierno. 2013 – 2017: 169.

poder; la información se ha convertido en un rentable negocio para ciertas personas sin que nadie cuestione el tema”²⁵⁶.

A partir de las reformas realizadas a la Constitución del Ecuador y con la creación de los planes de gobierno se ejecutaron medidas para regular la actividad de los propietarios de medios de comunicación, los contenidos mediáticos, la repartición del espacio radioeléctrico y las frecuencias de radio y televisión²⁵⁷.

El tercer Plan de Gobierno de Rafael Correa puntualizaba que “las líneas editoriales y el tratamiento a la información, lejos de ser objetivo, sirven a los intereses del capital privado. Durante el neoliberalismo se mantuvo privatizado el derecho a la información, que permaneció atado a los intereses del mercado.

La libertad de expresión no es atributo exclusivo de las empresas de comunicación, ni se restringe al ámbito de los medios masivos. Son los pueblos quienes la ejercen a través de sus propios espacios de expresión, en su vida diaria, en su trabajo, en sus comunidades, en sus conflictos, en la lucha por sus derechos, en los procesos democráticos vividos a través de su historia”²⁵⁸.

La existencia de los planes de gobierno sirvió de base para que el Ecuador viviera un proceso de debate sobre el tema de la comunicación y la información que se hizo visible en los medios de comunicación social, además abrió las puertas al cuestionamiento por parte de la ciudadanía sobre este ámbito. Y visualizó las diferencias de posturas y/o enfrentamientos entre el poder ejecutivo de turno y los medios de masas²⁵⁹.

²⁵⁶ Programa de Gobierno. 2013 – 2017: 169.

²⁵⁷ Elaboración propia.

²⁵⁸ Programa de Gobierno. 2013 – 2017: 170.

²⁵⁹ Elaboración propia.

En este plan, Correa puso énfasis en la regulación del ámbito mediático (medios de comunicación tradicionales: televisión, radio y prensa escrita), por lo que tomó medidas sobre los monopolios y/o irregularidades que se presentaban en los medios desde décadas pasadas²⁶⁰.

Uno de los objetivos fue “defender la libertad de expresión de todos los ecuatorianos y no solamente de los grupos de poder. Además pretendía construir medios plurales que expresaran las distintas voces de la ciudadanía: medios comunitarios, públicos y privados. Y también se buscaba la democratización del espectro radioeléctrico y promover la generación de una ciudadanía crítica, que pueda exigir su derecho a la información y a la comunicación y ejercer el control social sobre los medios”²⁶¹.

Entre las **líneas de acción** que aplicó el gobierno de la Revolución Ciudadana en su tercer mandato (pertinentes para este trabajo) y que se incluyen en este plan destacan:

- **“Impulsar la democratización del espectro radioeléctrico** como un mecanismo para diversificar las voces y garantizar efectivamente la libertad de expresión y el derecho a la comunicación y a la información.
- **Aprobar y poner en vigencia la Ley de Comunicación** para definir, a corto plazo, las nuevas reglas de juego en la materia, a fin de democratizar la comunicación, estimular nuevas tecnologías e incluir a más sectores en la configuración de un nuevo y diferente sistema social de comunicación. Las instituciones de control y los mismos medios de prensa (públicos, comunitarios y privados) son los encargados de sustentar ese nuevo enfoque.
- **Fomentar una educación crítica sobre los mensajes y contenidos.** Es de vital importancia que en las escuelas, colegios y universidades se generen asignaturas y tareas para aprender a leer a los medios. Con ello

²⁶⁰ Elaboración propia.

²⁶¹ Programa de Gobierno. 2013 – 2017: 171.

forjaremos seres críticos con capacidad de análisis, y la apertura para una comunicación popular y participativa.

- **Definir políticas públicas de comunicación** para potenciar la libertad de expresión alejada de criterios y conceptos mercantiles. Hacer de este valor democrático y transformador la herramienta de las nuevas generaciones para construir una sociedad menos prejuiciada, vertical y conservadora²⁶².

Con esta propuesta de gobierno el presidente de turno abrió una vía para que los ciudadanos pudieran ejercer su derecho a pedir cuentas a los medios de comunicación, que hasta ese entonces no habían sido cuestionados y/o habían sido supervisados y regulados, desde las leyes existentes desde hace décadas.

Además, el gobierno planteó regular el espacio radioeléctrico para conseguir una concesión de las frecuencias de radio y televisión más equitativa, en la que se involucrara a los grupos comunitarios, a los ciudadanos en general y no sólo a las élites que venían acaparando el mercado mediático, apelando a la gestión eficiente de la libertad de expresión a nivel nacional²⁶³.

Un caso relevante de citar (en lo que respecta a prensa escrita, pero que fue expuesto en televisión nacional) ya que fue uno de los conflictos más sonados, entre el gobierno y los medios de comunicación, fue el que ocurrió con diario *El Universo* (mayor diario del Ecuador).

Aconteció que “el editor de opinión Emilio Palacio (2011) escribió un artículo titulado “No a las mentiras”, en el que afirmaba que Rafael Correa podría ser enjuiciado en el futuro *por haber ordenado fuego a discreción y sin previo aviso contra un hospital lleno de civiles y gente inocente*, por los sucesos del 30 de

²⁶² Programa de Gobierno. 2013 – 2017. Pág. 171 - 172.

²⁶³ Elaboración propia.

septiembre de 2010 (fecha en el que hubo un intento de golpe de estado por parte de los detractores del gobierno de turno)”²⁶⁴.

Este artículo “motivó una demanda por parte de Correa contra Palacio y los directores del diario El Universo, a quienes acusó de faltar a la verdad y de no rectificar su información. En su defensa el Diario denunció una persecución contra la libertad de expresión y la manipulación política de la Corte Nacional de Justicia”²⁶⁵.

Finalmente, “los acusados por el Presidente fueron sentenciados a tres años de prisión junto con el pago de una indemnización de \$40 millones. Sin embargo, la sentencia fue perdonada por el agraviado bajo la figura de remisión, en un acto que sus seguidores calificaron como un gesto excepcional tras haber alcanzado los objetivos: búsqueda de la verdad, sentar un precedente judicial y sancionar moralmente a los difamadores”²⁶⁶.

Otro ejemplo fue la reconfiguración del sistema de medios a partir de la aprobación de la nueva Ley Orgánica de Comunicación (LOC) en la Asamblea Nacional (2013).

Esta propuesta legislativa “estuvo bloqueada durante más de un año en la Asamblea Nacional porque el oficialismo carecía de los votos necesarios para su aprobación. Pero tras las últimas elecciones parlamentarias el Movimiento País alcanzó una mayoría de votos que le permitió aprobar la nueva LOC”²⁶⁷.

Uno de los temas más relevantes que planteó la Ley es la redistribución de frecuencias del espacio radioeléctrico en tres grandes grupos: medios públicos, privados y comunitarios.

²⁶⁴ Sánchez, R. 2013. *Apuntes para el debate ecuatoriano sobre medios: Distribución de frecuencias, ¿posibilidades para la educomunicación?*. Alteridad, 8(2), pp. 166. Quito: Editorial Abya-Yala.

²⁶⁵ Sánchez, R. 2013: 166.

²⁶⁶ Sánchez, R. 2013: 166.

²⁶⁷ Sánchez, R. 2013: 166.

Cabe mencionar que “en el Ecuador las concesiones de frecuencias estaban principalmente en manos privadas y en varios casos se detectó que fueron entregadas de forma irregular, según un informe de la Comisión para la Auditoría de las Concesiones de las Frecuencias de Radio y Televisión (2009)”²⁶⁸.

Esta propuesta, para redistribuir las frecuencias, se ha registrado previamente en otros países de América Latina y se argumenta que es necesario promover el pluralismo mediático, reivindicando el papel de los medios comunitarios.

En el caso ecuatoriano “se tomó el modelo boliviano del 34% para la comunicación sin fines de lucro, pero sin incidir en la diferenciación entre organizaciones no gubernamentales y nacionalidades o pueblos originarios”²⁶⁹.

De acuerdo al criterio de Rubén Darío Buitrón, periodista, las Políticas de Comunicación se quedaron en el papel y no han avanzado en lo que respecta al periodismo del Ecuador. Esto se debe a que no hay procesos de debate ni de deliberación por parte de los ciudadanos, es decir, no existen ciudadanos mediáticos en el país.

Buitrón cree que deberían existir ciudadanos activos en la elaboración de la ley, para que sean ellos quienes le exijan a los medios de comunicación: calidad, pluralismo, utilidad y estar al servicio de la ciudadanía²⁷⁰.

Los casos mencionados acontecieron durante los años de mandato del gobierno de la Revolución Ciudadana, los que permiten visualizar la forma en que se ejecutaron las políticas de comunicación en el país. Desde la perspectiva del gobierno de turno en función de hacer cumplir sus propuestas de gobierno, planteadas desde su etapa de campaña electoral²⁷¹.

²⁶⁸ Sánchez, R. 2013: 166.

²⁶⁹ Sánchez, R. 2013: 166.

²⁷⁰ Buitrón, D. 2018. Docente, periodista y Fundador de página “Los Cronistas”. Entrevista personal.

²⁷¹ Análisis propio.

3.2 Historia de la Constitución de la República del Ecuador

En este apartado es pertinente delimitar los antecedentes históricos de la Constitución del Ecuador a dos períodos, que permitan visualizar los momentos y/o cambios relevantes que se le han realizado a lo largo de los años a este documento oficial, como antecedentes previos a la reforma realizada en el año 2008.

3.2.1 Constitución 1979

Partiremos del año 1978 en el que se inició la fase constitucional más larga de la historia de la República del Ecuador. Período que surgió de un proceso organizado dentro de la dictadura militar -que gobernó el país entre 1976 y 1979-²⁷².

En lugar de convocar a una asamblea constituyente conforme lo exigían los sectores políticos tradicionales, la dictadura integró tres comisiones:

- ✓ Una para preparar el proyecto de Nueva Constitución
- ✓ Otra para realizar reformas a la antigua Constitución
- ✓ La tercera para que propusiera la nueva Ley de Elecciones y Partidos Políticos (que organizara el proceso de retorno a la constitucionalidad)²⁷³.

El trabajo de las comisiones dio paso a la Constitución de 1979 y generó una serie de innovaciones en la vida política del Ecuador. Lo principal es que no fue fruto exclusivo de un concilio de abogados y legisladores que la redactaran y aprobaran (como había ocurrido con las diecisiete constituciones anteriores del

²⁷² Paz Miño, J. 2008. *Visión histórica de las constituciones de 1998 y 2008*. Tomado de <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-449.html#h1>

²⁷³ Paz Miño, J. 2008.

Ecuador) desde que se separara de la Gran Colombia en 1830 para constituirse como Estado independiente²⁷⁴.

La Constitución de 1979 tuvo un contenido progresista para los momentos históricos que vivía el Ecuador al salir de la dictadura. Pero, sobre todo fue aprobada en referéndum (instrumento de democracia directa por el que se someten a ratificación del cuerpo electoral normas o decisiones adoptadas por los poderes públicos²⁷⁵), lo que le dio una legitimidad social frente a todas las Constituciones anteriores del país²⁷⁶.

Este documento además consagró amplias libertades y avanzó en materia de derechos y políticas sociales e impulsó algunos principios como el de la redistribución social de la riqueza. La Constitución de 1979 se orientó a favor de las clases medias y populares, y puso énfasis en cuatro sectores de la economía: estatal, privado, mixto y autogestionario²⁷⁷.

3.2.2 Constitución 1998

En 1998, se aprueba una nueva Carta Magna, que debe entenderse como la culminación exitosa de un proceso de reacciones y cambios contra la Constitución de 1979, en oposición al ejercicio del reformismo como política de Estado bajo las presidencias de Jaime Roldós, Osvaldo Hurtado y Rodrigo Borja, y sobre todo contra las demandas sociales subvaloradas en el contexto ecuatoriano²⁷⁸.

También hubo otros condicionamientos al proceso constitucionalista de 1998, entre los cuales destacaron: la difusión en América Latina del neoliberalismo

²⁷⁴ Paz Miño, J. 2008.

²⁷⁵ Diccionario de la Real Academia Española (RAE). Tomado de <https://dej.rae.es/lema/refer%C3%A9ndum>

²⁷⁶ Paz Miño, J. 2008.

²⁷⁷ Paz Miño, J. 2008.

²⁷⁸ Paz Miño, J. 2008.

como ideología económica modernizadora; el problema de la deuda externa en toda la región y la crisis económica en distintos países²⁷⁹.

El 5 de junio de 1998 fue aprobada esta Constitución en Riobamba, la misma que entró en vigencia en agosto del mismo año con la posesión presidencial de Jamil Mahuad. “Este documento también demuestra las orientaciones que afectaron la institucionalidad del Estado central. Por primera vez en la historia se introdujeron conceptos tales como **autonomía, desconcentración y descentralización**, que no eran abordados en las constituciones anteriores”²⁸⁰.

Esta Carta Magna “destacó por su avanzado reconocimiento de la igualdad jurídica a través de un conjunto de derechos individuales y colectivos, la incorporación de nuevos mecanismos de democracia directa y el reconocimiento de un organismo autónomo de control social”²⁸¹.

También, acogió demandas por el reconocimiento de derechos de grupos indígenas, afro - ecuatorianos, niños/as, mujeres y personas con discapacidad. Gran parte de este reconocimiento está relacionado a la fuerza de los movimientos sociales, sobre todo del movimiento indígena, el cual empujó la discusión sobre un conjunto de derechos colectivos que fueron incorporados en el texto constitucional: derechos referidos a territorio, identidad, participación, autonomía, entre otros²⁸².

Esta constitución amplificó los mecanismos de democracia directa, pues se reconoció por primera vez la revocatoria de mandato como un derecho ciudadano. También se incorporó la consulta previa como un mecanismo que permitía a las comunidades expresar su opinión sobre temas estratégicos, aunque sin mediar un mandato vinculatorio ni una regulación específica para su operación²⁸³.

²⁷⁹ Paz Miño, J. 2008.

²⁸⁰ Paz Miño, J. 2008.

²⁸¹ Gutiérrez Magaña, H. *La institucionalización del control social en el Ecuador*. 2017. Revista chilena de Derecho y Política. FLACSO – Ecuador. Pág. 145.

²⁸² Gutiérrez Magaña, H. 2017: 145.

²⁸³ Gutiérrez Magaña, H. 2017: 145.

En general, la Constitución de 1998 aportó al Estado ecuatoriano con avances en diversos aspectos, ya que consiguió impulsar la integración social en el país; al igual que incluyó términos que facilitarían la creación y ejecución de nuevas leyes para beneficio de la nación²⁸⁴.

Tabla/Figura 10 Diferencias entre Constituciones del Ecuador

DIFERENCIAS EN LAS CONSTITUCIONES DEL ECUADOR	
1979	1998
<ul style="list-style-type: none"> • Surgió en dictadura militar • Hubo 3 comisiones: Proyecto de Nueva Constitución Reformas a la antigua Constitución Nueva Ley de Elecciones y Partidos Políticos • Fue aprobada en referéndum • Contenido progresista • Generó nuevos derechos y políticas sociales 	<ul style="list-style-type: none"> • Surgió como culminación del proceso de cambio de la Const. De 1979 • Introdujo conceptos nuevos: autonomía, desconcentración y descentralización • Reconoció la igualdad jurídica y derechos individuales y colectivos • Amplificó mecanismos de democracia directa

Fuente: Elaboración propia a partir de Paz Miño, J. 2008. *Visión histórica de las constituciones de 1998 y 2008.*

²⁸⁴ Elaboración propia.

3.3 La Asamblea Constituyente del Ecuador

A continuación abordaremos la figura de la Asamblea Constituyente (AC), órgano creado en Montecristi dentro de las propuestas del gobierno de Rafael Correa para su primer mandato. En este apartado presentamos su proceso de creación, conformación e importancia para el país.

3.3.1 Antecedentes de la creación de la Asamblea Constituyente (AC)

La convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente nace “de una promesa electoral realizada por el entonces candidato a la presidencia por Alianza PAIS, Rafael Correa Delgado, en las elecciones generales del 15 de octubre de 2006. La promesa se mantuvo en la segunda vuelta presidencial del 26 de noviembre del mismo año, en la que Rafael Correa fue electo como Presidente de la República del Ecuador”²⁸⁵.

Cuando Correa tomó posesión del poder Ejecutivo, el 15 de enero de 2007, su primer acto de gobierno fue convocar por decreto a una consulta popular para decidir sobre la realización de la Asamblea (Decreto No.2).

Más adelante, “el 15 de abril del mismo año se llevó a cabo la misma, con un resultado favorable a la Constituyente de 81,72%. Pocos meses después, el 30 de septiembre de 2007, se realizó el proceso para elegir a las y los constituyentes. Se escogieron 24 asambleístas nacionales; 100 provinciales y seis representantes de los migrantes (dos por América Latina, dos por Estados Unidos y Canadá y dos por Europa)”²⁸⁶.

En esa época, el resultado de las elecciones fue muy favorable al movimiento político del Presidente. La coalición Patria Altiva y Soberana (PAIS) obtuvo en

²⁸⁵ Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Constitucional celebrado el 28 de septiembre de 2008 en la República del Ecuador. 2009. Organización de los Estados Americanos. Secretaría de Asuntos Políticos. Consejo Permanente (CP).

²⁸⁶ Centro Carter. 2008. *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador*. Quito – Ecuador. Pág. 5.

total 80 de los 130 asambleístas que conformarían la Constituyente (73 solo y siete en alianza con otros movimientos)²⁸⁷.

El 29 de noviembre de 2007 se instaló la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) en Ciudad Alfaro, parroquia de Montecristi, provincia de Manabí (región Costa del Ecuador). Alberto Acosta (PAIS), candidato a asambleísta el más votado en las elecciones nacionales, fue elegido presidente de la Asamblea, con un respaldo de 121 de los 130 votos²⁸⁸.

Ese mismo día se eligió a la Comisión Directiva. Además de Alberto Acosta, quien presidió la ANC hasta el 24 de junio de 2008 (cuando renunció a ese cargo), la Comisión Directiva fue integrada por Fernando Cordero (PAIS), primer vicepresidente de la ANC; Aminta Buenaño (PAIS), segunda vicepresidenta; Jorge Escala del Movimiento Popular Democrático (MPD) y Martha Roldós del partido Red Ética y Democracia (RED), vocales y Francisco Vergara, secretario²⁸⁹.

Durante la primera semana de labores “la Asamblea discutió el Reglamento para su funcionamiento, siendo aprobado el 11 de diciembre de 2007 con 86 / 130 votos. El Reglamento ratificó el carácter plenipotenciario de la Asamblea (Art. 1), así como la supremacía de sus decisiones frente al resto de poderes constituidos (Art. 3)”²⁹⁰.

A continuación citaremos algunos aspectos esenciales del Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea, para facilitar la comprensión de sus procesos internos.

Los actos decisorios de la Asamblea (Art. 3) fueron:

- El nuevo texto constitucional que será sometido a referéndum nacional.

²⁸⁷ Informe AC. 2008: 5.

²⁸⁸ Informe AC. 2008: 6.

²⁸⁹ Informe AC. 2008: 6.

²⁹⁰ Informe AC. 2008: 7 – 8

- Los Mandatos Constituyentes, que son decisiones y normas para el ejercicio de sus plenos poderes. Estos Mandatos tendrán efecto inmediato, sin perjuicio de su publicación en el órgano respectivo.
- Las normas aprobadas por la Asamblea en ejercicio de las facultades legislativas.
- Resoluciones e instructivos, que están destinados a regular el funcionamiento de la Asamblea.
- Acuerdos, que son pronunciamientos sobre asuntos políticos, administrativos, cívicos, solidarios, sociales, entre otros²⁹¹.

La Asamblea se organizó a través de los siguientes órganos (Arts. 4 a 15 de la Constitución):

- ✓ **Pleno:** el máximo órgano de decisión, integrado por los/as 130 asambleístas.
- ✓ **Comisión Directiva:** integrada por el presidente de la Asamblea, dos vicepresidentes o vicepresidentas, dos vocales y un secretario. Reglamenta y ejecuta los procedimientos administrativos, financieros y de funcionamiento metodológico de la Asamblea
- ✓ **Mesas Constituyentes** organizan el trabajo de los/as asambleístas en función de 10 temas seleccionados. Las Mesas eligen un presidente o presidenta y un vicepresidente o vicepresidenta, mediante el sistema de lista cerrada. La Comisión Directiva nombra en cada Mesa un secretario/a relator o relatora, que no será asambleísta. Cada asambleísta obligatoriamente se integra a una Mesa Constituyente.
- ✓ **Comisiones Auxiliares:** son creadas a propuesta del Pleno o de su presidente, para trabajar temas que requieran tratamiento especializado²⁹².

²⁹¹ Informe AC. 2008: 7 – 8.

²⁹² Informe AC. 2008: 8 – 9.

Tabla/Figura 11 Órganos de la Asamblea Constituyente

ÓRGANOS DE LA ASAMBLEA CONSITUYENTE			
Pleno	Comisión Directiva	Mesas Constituyentes	Comisiones Auxiliares
Toma decisiones	Ejecuta diversos procesos.	Organizan las tareas de los asambleístas	Creadas por el pleno
Integrado por los asambleístas	Lo integran las autoridades de la Asamblea	Eligen a la directiva de cada mesa	Tratan temas especiales

Fuente: Elaboración propia a partir de Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador. 2008. Centro Carter.

Debemos precisar que la Asamblea Constituyente se formó y empezó a funcionar en Ecuador a partir del primer mandato de Rafael Correa, como órgano gubernamental desde el que se proponían y creaban nuevas leyes y políticas públicas para su posterior aplicación en el país²⁹³.

El procedimiento de aprobación del texto constitucional supuso la discusión previa de los artículos pertinentes en las Mesas y la elevación de informes de ésta (de minorías y mayoría) al Pleno.

²⁹³ Elaboración propia.

El Pleno los analizó y entregó a las Mesas sus observaciones. Posteriormente, las Mesas analizaron las observaciones y prepararon el o los informes o articulados constitucionales para someterlos al debate definitivo en el Pleno²⁹⁴.

Luego del proceso de revisión para la redacción del texto final, la presidencia conformó una Comisión Especial de Redacción, integrada por especialistas, la que presentó una primera versión el 19/07/08, a la cual se le añadieron en días posteriores algunas observaciones y finalmente fue votada el 24/07/08.

En este período 10 Mesas fueron integradas para nombrar a sus respectivos presidentes (as), y cada una abordó un ámbito de la sociedad:

- 1 Derechos ciudadanos
- 2) Organización y participación ciudadana
- 3) Estructura institucional del Estado
- 4) Ordenamiento territorial y asignación de competencias
- 5) Recursos naturales y biodiversidad
- 6) Trabajo y producción
- 7) Modelo de desarrollo
- 8) Justicia y lucha contra la corrupción
- 9) Soberanía e integración latinoamericana
- 10) Legislación y fiscalización²⁹⁵.

²⁹⁴ Informe AC. 2008: 10.

²⁹⁵ Informe AC. 2008: 10 – 11.

El bloque mayoritario de PAIS ocupó ocho de los trece puestos disponibles en cada una de las Mesas. Los otros cinco fueron repartidos entre el resto de los partidos minoritarios.

Cabe decir que el trabajo de las Mesas se efectuó en tres etapas:

- **Primera etapa:** se elaboró una matriz sobre los principales problemas identificados, los objetivos que se proponían abordar y los temas y subtemas pertinentes, así como el trazado de una agenda de trabajo.
- **Segunda etapa:** duró aproximadamente dos meses y medio, las Mesas realizaron diversos recorridos por el país para recoger las propuestas de la ciudadanía sobre cada uno de los temas.
- **Tercera etapa:** se realizó el análisis de las propuestas y su procesamiento para transformarlas en artículos constitucionales²⁹⁶.

Lo relevante de la creación de la AC para Ecuador fue que se le dio importancia a la participación ciudadana en el proceso constituyente, “la que remarcaron la mayoría de los asambleístas en los diferentes espacios abiertos por la Asamblea para tales fines: correo electrónico, buzón, Mesas Constituyentes, foros, etc.”²⁹⁷.

Otro aspecto relevante fue el hecho de que “entre los entrevistados por el *Centro Carter*, el mayor énfasis se puso en el marcado contraste entre la Asamblea de 1998, que terminó sesionando a puerta cerrada en un recinto militar, y la actual Asamblea que recibió tanto de forma física como virtualmente a los ciudadanos y sus propuestas”²⁹⁸.

²⁹⁶ Informe AC. 2008: 11.

²⁹⁷ Informe AC. 2008: 11.

²⁹⁸ Informe AC. 2008: 11.

Por ejemplo, “el asambleísta Diego Borja, de la organización Poder Ciudadano, destacó esa enorme capacidad de diálogo con la sociedad, en contraste con el proceso de 1998”²⁹⁹.

En este espíritu de inclusión de la ciudadanía al proceso constituyente, “la Asamblea creó la Unidad de Participación Social (UPS), que fue la encargada de recoger, organizar, canalizar y sistematizar los miles de propuestas que llegaron a Ciudad Alfaró, Manabí”³⁰⁰.

En su Informe de Actividades, dicha instancia consideró que la participación se realizó en cuatro grandes momentos:

a. Las propuestas ciudadanas llegaron a ciudad Alfaró, por movilizaciones sociales, comisiones generales, página web, audiencias, correo electrónico, foros, mesas itinerantes [...]

b. La sociedad hizo incidencia, cuando las mesas constituyentes recogieron los aportes de la ciudadanía para el debate y redacción de los artículos en las mesas y en el pleno.

c. La vigilancia social se activó, por medio de la conformación de observatorios y veedurías ciudadanas, que estuvieron presentes en la fase de redacción y aprobación de artículos, para vigilar el tratamiento que tuvieron sus propuestas en las mesas y en el pleno.

d. La información se devolvió a la ciudadanía, para que conociera los contenidos del nuevo texto constitucional y se identificara con ellos, se apropiara y los defendiera en el referéndum aprobatorio³⁰¹.

Por su parte, “los asambleístas entrevistados por el Centro Carter consideraron que las audiencias con las Mesas en Montecristi, así como los foros itinerantes

²⁹⁹ Informe AC. 2008: 11.

³⁰⁰ Informe AC. 2008: 11.

³⁰¹ Informe AC. 2008: 11 – 12.

organizados por las Mesas a lo largo del país fueron dos de los espacios privilegiados para la participación ciudadana³⁰².

Desde finales de enero hasta junio, los asambleístas recibieron aproximadamente a 70.000 personas que llegaron a Montecristi a presentar sus propuestas o demandas específicas³⁰³.

El proceso de creación de la Asamblea Constituyente en Montecristi – Ecuador fue un paso más en materia de Políticas Públicas y de Comunicación en el país; ya que impulsó, permitió y visualizó la participación ciudadana desde los diferentes canales y medios de comunicación.

A través de ellos se hicieron presentes sus votos, sus propuestas de trabajo para las autoridades de turno y sobre todo sus necesidades como ciudadanos activos, quienes buscaron ejercer su derecho a sufragar de forma crítica, haciendo uso de las diversas herramientas que puso a su disposición el ejecutivo de turno (encuestas, mesas de recolección de propuestas, canal del estado, etc) frente a las acciones que tomaba el gobierno de aquella época, de forma conjunta con el pueblo ecuatoriano³⁰⁴.

³⁰² Informe AC. 2008: 12.

³⁰³ Informe AC. 2008: 12.

³⁰⁴ Análisis propio.

3.4 Reforma de la Constitución 2008

A partir del año 2007 y 2008 se dieron en el Ecuador **cinco** procesos electorales que dieron cuenta de los cambios en el país.

1. La primera vuelta electoral, en la que el candidato de Alianza País, Rafael Correa, logró pasar a la segunda vuelta.
2. El triunfo de Correa en la segunda vuelta, sobre el Ab. Álvaro Noboa del PRIAN (Partido Renovador Institucional Acción Nacional).
3. El triunfo con el 82% de los votos, de la tesis de convocatoria a una Asamblea Constituyente en plenos poderes para que dictase una nueva Constitución.
4. El triunfo de una amplia mayoría de candidatos de Alianza País para integrar la Asamblea.
5. La votación mayoritaria (64%) a favor de la nueva Constitución que había sido presentada a consideración del pueblo por la Asamblea Constituyente, a efectos de que fuera aprobada mediante referéndum – el mismo que se realizó el 28 de septiembre de 2008³⁰⁵-.

Llegado a este punto, el tema central de los debates fue el papel del Estado en la economía, de manera que las derechas económicas y políticas defendieron a la empresa privada y al mercado libre absoluto. Por consiguiente, la Constitución de 2008 provocó un giro completo en este punto, pues partió de otro modelo: el de “la economía social y solidaria”³⁰⁶.

La nueva constitución que entró en vigencia el 20 de octubre del 2008, reconoce a la comunicación y a la información como derechos humanos planteándose un conjunto de derechos y libertades, las mismas que deben

³⁰⁵ Paz Miño, J. 2008.

³⁰⁶ Paz Miño, J. 2008.

traducirse en otras leyes y políticas para guiar el nuevo sistema comunicativo en el país³⁰⁷.

En Ecuador, al momento que Correa asumió el poder, más del 90% de las frecuencias de televisión y radio se encontraban en manos privadas y algunas de las personas naturales de dicho sector eran dueños de hasta 54 frecuencias. Es decir, que existía una concentración monopólica de las mismas³⁰⁸.

En ese sentido la nueva Constitución de 2008 precisa que:

- Las frecuencias son un bien público que el estado administra según precisa el **Art. 313**.
- Otros artículos que fortalecen esta propuesta son:

Art. 16.1 precisa que todas las personas en forma individual o colectiva, tiene derecho a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa.

Art. 16.3 se refiere al derecho de toda persona de crear medios de comunicación social.

Art. 17.1 señala que el estado garantiza la asignación de frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias.

Art. 17.3 dice que el estado no permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias³⁰⁹.

³⁰⁷ Cutimbo, M. 2011: 6.

³⁰⁸ Cutimbo, M. 2011: 6.

³⁰⁹ Cutimbo, M. 2011: 6.

Art. 384 dice 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.

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 humanos³¹⁰.

La nueva Carta Magna presentó una serie de innovaciones entre ellas:

- Termina con la vigencia de la neoliberal Constitución de 1998.
- Plantea un nuevo modelo de economía, que recupera el papel del Estado, reintroduce la planificación, garantiza para el país el progreso en los sectores estratégicos: energía, telecomunicaciones, espectro electromagnético, entre otros.
- Avanza en materia de derechos no sólo los individuales, sociales, económicos, laborales y colectivos, sino que da un paso adelante en cuanto a los principios de **Buen Vivir**³¹¹.
- Afirma el poder ciudadano no sólo a través de la función de Transparencia y Control Social, sino por los mecanismos de la democracia directa: elecciones, consulta popular, iniciativa popular en las leyes, veedurías y otros controles.

Además, reconoce el derecho a la resistencia; la participación directa mediante audiencias públicas, asambleas, observatorios entre otros mecanismos creados para impulsar la presencia activa de la ciudadanía en los temas de interés público³¹².

³¹⁰ Constitución República del Ecuador. 2008. Tomado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

³¹¹ PND. 2009 – 2013. Pág. 6.

³¹² Paz Miño, J. 2008.

Luego de revisar las anteriores Constituciones -mencionadas arriba- para este trabajo, es pertinente puntualizar que se encontraron los siguientes artículos (de interés para nuestro objeto de estudio) ya que abordan los derechos ciudadanos en materia de libertad de opinión.

✓ La **Constitución de 1979** precisa:

Título II: De los derechos, deberes y garantías

Sección I: De los derechos de la persona

Art. 19.- Toda persona goza de las siguientes garantías:

2. El derecho a la libertad de opinión y a la expresión del pensamiento por cualquier medio de comunicación social, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal, por los abusos que se incurra en su ejercicio, de conformidad con lo previsto en la ley; en cuyo caso, los representantes de los medios de comunicación social no están amparados por inmunidad o fuero especial³¹³

Este artículo sirve de base para garantizar la libertad de pensamiento de los ciudadanos a través del uso de los distintos medios de comunicación funcionales en el Ecuador sin dejar de lado la responsabilidad de los medios por los contenidos emitidos.

Sin embargo, no se encontró un apartado que haga referencia a la comunicación social, ni a las regulaciones sobre los contenidos mediáticos que se producen y transmiten en el país.

✓ La **Constitución de 1998** dice:

Capítulo 2: De los derechos civiles. Numerales 9 y 10.

³¹³ Constitución de la República del Ecuador. 1979. Tomado de https://www.derechoecuador.com/files/Noticias/constitucion_1979.pdf

9. El derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley.

La persona afectada por afirmaciones sin pruebas o inexactas, o agraviada en su honra por informaciones o publicaciones no pagadas hechas por la prensa u otros medios de comunicación social, tendrá derecho a que estos hagan la rectificación correspondiente en forma obligatoria, inmediata y gratuita, y en el mismo espacio o tiempo de la información o publicación que se rectifica.

10. El derecho a la comunicación y a fundar medios de comunicación social y a acceder, en igualdad de condiciones, a frecuencias de radio y televisión³¹⁴.

En este artículo se conserva el derecho a la libertad de expresión y de pensamiento, pero se avanza el tema de los agravios y /o posibles afirmaciones falsas que no atenten contra la integridad de los ciudadanos. Apelando al derecho de la rectificación desde los medios de comunicación social, además, se incluye el tema de la equidad en la distribución de medios (radio y tv).

De esta forma, se visualizan los primeros pasos que daba el país a través de las leyes existentes en aquella época (al menos en papel) en lo referente a la comunicación, los medios, sus derechos y obligaciones.

Dentro de las reformas que se hicieron a la **Constitución 2008**, me centraré en los artículos del **16 al 20** (sobre la Comunicación e Información); el **85** (sobre política públicas) y el **384** (sobre el Sistema de Comunicación Social) ya que guardan relación con nuestro objeto de estudio.

Sección III

Comunicación e Información

Art. 16.- Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

³¹⁴ Constitución de la República del Ecuador. 1998. Tomado de https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo15.pdf

1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos.
2. El acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.
3. La creación de medios de comunicación social, y al acceso en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, y a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas.
4. El acceso y uso de todas las formas de comunicación visual, auditiva, sensorial y a otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad.
5. Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación³¹⁵.

Art. 17.- El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto:

1. Garantizará la asignación, a través de métodos transparentes y en igualdad de condiciones, de las frecuencias del espectro radioeléctrico, para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, así como el acceso a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas, y precautelaré que en su utilización prevalezca el interés colectivo.
2. Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las

³¹⁵ Constitución del Ecuador. 2008. Tomado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

- tecnologías de información y comunicación en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada.
3. No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias.

Art. 18.- Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

1. 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.
2. 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 información³¹⁶.

Art. 19.- La ley regulará la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, y fomentará la creación de espacios para la difusión de la producción nacional independiente.

Se prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos³¹⁷.

³¹⁶ Constitución del Ecuador. 2008.

³¹⁷ Constitución del Ecuador. 2008.

Art. 20.- 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 comunicación³¹⁸.

TITULO III

Garantías Constitucionales

CAPÍTULO II

Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana

Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las **políticas públicas** y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando **los efectos de la ejecución de las políticas públicas** o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.
3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

³¹⁸ Constitución del Ecuador. 2008.

En la **formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas** y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades³¹⁹.

En este apartado se incluye el tema de la elaboración, proceso y ejecución de las políticas públicas para el bienestar de los ciudadanos en sus diferentes áreas de acción y para el avance del país a nivel general.

Vemos que la Carta Magna 2008 al ser reformada, le dio relevancia al tema de las políticas públicas para el Ecuador; se establecieron artículos específicos que servirían como base legal para su posterior aplicación en el contexto ecuatoriano a nivel del sistema de Comunicación Social y en las diferentes actividades que le competan a los medios de comunicación, los periodistas y su correcto funcionamiento³²⁰.

Sección VII

Comunicación Social

Art. 384.- 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.

El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él.

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

³¹⁹ Constitución del Ecuador. 2008

³²⁰ Elaboración propia.

ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana³²¹.

Con este último artículo la nueva Constitución sentó los cimientos e incluyó a la Comunicación Social como un tema importante de analizar y regular dentro de los principios legales que le competen al gobierno de turno.

En resumen, la Constitución de 2008 dio cuenta de la apertura de un nuevo ciclo histórico y socio – político en el Ecuador. Este documento oficial generó una serie de confrontaciones y/o debates entre los grupos de poder establecidos en el país por décadas, los que, a su vez, tuvieron que ceñirse a las nuevas leyes y/o principios que se empezaron a ejecutar desde que entró en vigencia la reformada Constitución.

Además, se crearon nuevas políticas de comunicación para aplicarse a nivel social y audiovisual en el país, las que provocarían un cambio y progreso en este sector que años atrás no había tenido tanta relevancia³²².

³²¹ Constitución del Ecuador. 2008.

³²² Análisis propio.

PARTE IV

4.1 Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador (LOC) 2013

4.1.1 Antecedentes de la LOC

En la década de 1980, los países de América Latina experimentaron el derrumbe del modelo de desarrollo precedente, y tuvieron que llevar a cabo políticas de estabilización destinadas a recuperar los equilibrios macro económicos que habían perdido, así como una serie de reformas estructurales³²³.

En esta nueva etapa de cambios, América Latina formó parte de esta evolución histórica que se produjo a nivel mundial. Pero este movimiento no fue uniforme.

Tras la supuesta homogeneidad, existió diversidad en los caminos, en las etapas o “generaciones” de reformas, y en las características concretas que se pusieron en práctica, de país en país y dentro de las regiones de cada uno³²⁴.

Por ello, cabe concentrarse en las reformas que se dieron en democracia, debido a que las democracias que se han vivido en cada país no son iguales. Es posible clasificarlas según el grado de distribución, concentración de la autoridad y de los poderes políticos³²⁵.

Podemos decir entonces, que cada país que conforma a Latinoamérica entiende y/o aplica de modo particular (según su contexto y leyes vigentes) el término “democracia” dentro su nación, lo que a su vez, es un reflejo de la ideología de cada conglomerado social. Ya que a pesar de formar parte de un

³²³ Franco, R.; Lázaro, J. et al. 2006. *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. Argentina. Gráfica Laf. P: 13.

³²⁴ Franco, R. 2006. P. 13- 14.

³²⁵ Franco, R. 2006. P. 13- 16.

todo (que a simple vista parece similar) da muestras de que cada país se maneja desde su propia perspectiva en lo referente a esta materia³²⁶.

Vemos que en América Latina y en vinculación con los procesos de reformas, se produjeron cambios importantes en las relaciones entre la política y las políticas, en el sentido de una “disociación” entre ambas³²⁷.

Los cambios derivados del contexto globalizado y de la democratización han conducido a que lo gubernamental se haya hecho “público”, en un sentido más amplio que lo puramente “estatal”. Esto se expresaría en la tendencia a “gobernar por políticas públicas” y desterrar la idea de *gobernar por un plan*³²⁸.

Esta última opción dejaba la solución de los problemas en manos de un gobierno que se consideraba inteligente y omnipotente, aunque muchas veces careciera de capacidad para consensuar sus decisiones e incluso careciera también de los instrumentos necesarios, para llevarlo a cabo³²⁹.

Citamos el caso de Ecuador, durante el período de Gobierno del presidente Rafael Correa -quien trabajó desde su movimiento socio político denominado *Revolución Ciudadana*- a partir de sus tres Planes de Gobierno (uno para cada mandato³³⁰) los que buscaban velar por el derecho de los ecuatorianos.

³²⁶ Análisis propio.

³²⁷ Franco, R. 2006. P. 25.

³²⁸ Franco, R. 2006. P. 26.

³²⁹ Franco, R. 2006. P. 25.

³³⁰ Ver: Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010. *Objetivo 10*. Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Plan-Nacional-Desarrollo-2007-2010.pdf> P: 237.

Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 -2013. *Objetivo 10*. Tomado de https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf P: 315.

Programa de Gobierno 2013 – 2017. Gobernar para profundizar el cambio. *Propuesta 22*. Tomado de <https://carlosviterigualinga.files.wordpress.com/2012/12/programa-de-gobierno-2013-20171.pdf> P: 168.

Entre ellos: el acceso a la información; supervisar la calidad de los contenidos mediáticos emitidos y fomentar la participación ciudadana en la elaboración de las políticas públicas del país, teniendo como base transversal los principios del Buen Vivir, para convivir de forma pacífica y preservando el bienestar de los seres humanos.

Por ello, consideramos que desde el mandato de Correa se llevaron a cabo varios procesos que hicieron posible la participación ciudadana, entre ellos consultas populares, encuestas, mesas redondas, concursos de adjudicación de frecuencias, comisiones para recepción de audiencias, con el objetivo de contar con las opiniones y/o sugerencias de la ciudadanía en la elaboración de nuevas leyes (LOC) y/o políticas públicas y de comunicación en Ecuador (objeto de estudio)³³¹.

El antecedente próximo a la discusión de una Ley de Comunicación en Ecuador fue el mandato de Constitución de 2008, que estableció que la Asamblea Nacional aprobara un cuerpo legal para esta materia³³².

En este punto, cabe resaltar que en Ecuador (antes de la aprobación de la LOC 2013) se encontraban vigentes los siguientes textos legales y de regulación:

- ✓ Ley de Ejercicio Profesional del Periodista promulgada en septiembre de 1975³³³
- ✓ Ley de Radiodifusión y Televisión expedida en abril de 1975³³⁴
- ✓ Código de Ética del Periodista Profesional vigente desde 1980³³⁵

³³¹ Elaboración propia.

³³² Suing, A. 2010. *El tratamiento al proyecto de Ley de Comunicación en Ecuador*. Tomado de <https://abelsuing.wordpress.com/2010/05/11/el-tratamiento-al-proyecto-de-ley-de-comunicacion-en-ecuador/>

³³³ Ley de Ejercicio Profesional del Periodista. 1975. Dado en Palacio Nacional del Ecuador. Tomado de <http://colegioperiodistaspichincha.org/ley-de-ejercicio-profesional-del-periodista/>

³³⁴ Ley de Radiodifusión y Televisión del Ecuador. 1975. <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/Ley-de-Radiodifusion-y-Television.pdf>

³³⁵ Código de Ética del Periodista Profesional. 1980. Ecuador. Tomado de <https://eticadelacomunicacion.wordpress.com/2008/06/18/codigo-de-etica-periodistica-en-el-ecuador/>

- ✓ Decreto Presidencial de noviembre de 1966, que garantizaba el ejercicio profesional de los graduados en Escuelas Universitarias de Ciencias de la Información.

Normativas que regulaban la labor de los comunicadores sociales y de los medios de comunicación colectiva hasta que se creó el proceso de la nueva Ley³³⁶.

Ley de Ejercicio Profesional del Periodista (1975). No. 799 – B, documento promulgado durante la presidencia del General Guillermo Rodríguez Lara, que tuvo como objetivo central proteger al periodista profesional, estimular su superación intelectual y material.

Además, velar por el derecho de los ecuatorianos a expresar su pensamiento sin otras restricciones que las que imponen la Ley, la moral y la seguridad nacional³³⁷.

También observamos que esta ley se preocupó de impulsar la colegiatura y existencia de la Federación de Periodistas del país; al igual que le dio importancia a sus derechos y deberes como comunicadores sociales, de tal forma, que se le asignara valor a su oficio por su servicio a ciudadanía.

El articulado contiene los siguientes capítulos:

- **Capítulo I:** Del periodista profesional
- **Capítulo II:** De la Federación Nacional de Periodistas
- **Capítulo III:** Del Ejercicio de la profesión
- **Capítulo IV:** Disposiciones generales y transitorias³³⁸.

³³⁶ Suing, A. 2010.

³³⁷ Ley de Ejercicio Profesional del Periodista. 1975. Ecuador.

³³⁸ Ley de Ejercicio Profesional del Periodista. 1975. Ecuador.

Cada apartado cuenta con artículos que buscan respaldar los derechos y deberes de los profesionales de la comunicación y de las diversas uniones, asociaciones que se formen entorno al área de la comunicación y el periodismo en el país.

Desde esta ley se proveía a los periodistas de parámetros a emplear en su ejercicio diario, en lo que respecta a sus acciones desde el ámbito individual como desde el colectivo (de forma conjunta en pro de un fin común) a través de las cuales, su prioridad sea desempeñar una labor no parcializada y de beneficio para la sociedad ecuatoriana³³⁹.

Ley de Radiodifusión y Televisión expedida en abril de **1975**, según el Decreto Supremo 256 y Registro Oficial 785, estuvo vigente desde el gobierno del General Guillermo Rodríguez Lara.

Según los principios de esta ley:

- El país requiere de un ordenamiento legal para la televisión y radiodifusión, para su superación técnica, económica y cultural, de conformidad con los imperativos del desarrollo nacional y la evolución tecnológica universal;
- Las características peculiares de la televisión y la radiodifusión y la función social que deben tener demandan del Estado un conjunto de regulaciones especiales que, sin perjuicio de la libertad de información, armonice los intereses propios de aquella con los de la comunidad;
- Es necesario fomentar y garantizar el desarrollo de todas las actividades económicas, técnicas y culturales del país conexas con la televisión y la radiodifusión, para que constituyan una auténtica expresión del espíritu nacional; y,

³³⁹ Análisis propio.

- Se deben proteger los derechos de los trabajadores de todos los niveles profesionales de la televisión y de la radiodifusión, con el objeto de lograr la formación de un personal altamente calificado³⁴⁰.

Esta Ley contiene VIII Títulos que abordan los siguientes temas:

- **TITULO I:** De los Canales de Difusión Radiada o Televisada
- **TITULO II:** De las Estaciones de Radiodifusión y Televisión
- **TITULO III:** De los Concesionarios
- **TITULO IV:** De la Programación; De las garantías para la Radiodifusión
- **TITULO V:** De los trabajadores de Radiodifusión y Televisión
- **TITULO VI:** Del término de las concesiones
- **TITULO VII:** De las Sanciones
- **TITULO VIII:** Disposiciones Generales; Disposiciones Transitorias³⁴¹

Es preciso acotar que esta Ley fue modificada en el año 1995, en el 2003, en mayo de 2009 y octubre de 2011 respectivamente en ciertos artículos, como consta al final de cada uno.

De la ley citamos los más relevantes para nuestro trabajo:

TITULO I

De los Canales de Difusión Radiada o Televisada (Art. 1 – 5F)

Art. 1.- Los canales o frecuencias de radiodifusión y televisión constituyen patrimonio nacional. Para efectos de esta Ley, se entiende como radiodifusión la comunicación sonora unilateral a través de la difusión de ondas electromagnéticas que se destinan a ser escuchadas por el público en general.

³⁴⁰ Ley de Radiodifusión y Televisión del Ecuador. 1975: 1.

³⁴¹ Ley de Radiodifusión y Televisión del Ecuador. 1975: 1 -21.

Se entiende por televisión la comunicación visual y sonora unilateral a través de la emisión de ondas electromagnéticas para ser visualizadas y escuchadas por el público en general.

Nota: Artículo sustituido por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995.

Art. 2.- El Estado, a través del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL), otorgará frecuencias o canales para radiodifusión y televisión, así como regulará y autorizará estos servicios en todo el territorio nacional, de conformidad con esta Ley, los convenios internacionales sobre la materia ratificados por el Gobierno ecuatoriano, y los reglamentos. Las funciones de control las ejercerá la Superintendencia de Telecomunicaciones.

Nota: Artículo sustituido por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995³⁴².

Según los artículos antes citados, se considera a la televisión y a la radio como patrimonio nacional del Ecuador que debe ser administrado de forma adecuada y equitativa. Además autoriza al Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL) para que se encargue de otorgar las frecuencias (a quienes cumplan con los requisitos), y nombra a la Superintendencia de Telecomunicaciones como el organismo responsable de regular los procesos de adjudicación de las mismas en el país. Entidades que avalarían el funcionamiento de los medios y supervisarían la forma en que se asignarían las frecuencias de televisión y radiodifusión respectivamente³⁴³.

Art. 5.- El Estado podrá establecer, conforme a esta Ley, estaciones de radiodifusión o televisión de servicio público.

³⁴² Ley de Radiodifusión y Televisión. 1975. Modificada en 2011: 2. Ecuador. Tomado de http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_radio.pdf

³⁴³ Elaboración propia.

Nota: Artículo sustituido por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995.

TITULO I - A

De los Organismos de Radiodifusión y Televisión

Nota: Título agregado por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995.

Art. 5-A.- El Estado ejercerá las atribuciones que le confiere esta Ley a través del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión y de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995.

Art. 5-B.- El Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión es un organismo autónomo de derecho público, con personería jurídica, con sede en la Capital de la República.

Estará integrado por los siguientes miembros:

- 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; El Presidente del Consejo será reemplazado, en casos de ausencia temporal, por un Presidente Ocasional, que será elegido de entre los miembros a los que se refieren los literales b), c) y d).

La organización y funcionamiento del Consejo serán determinados en el reglamento. El Presidente del Consejo tendrá voto dirimente.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995.

Nota: Literales e), f) e inciso tercero derogados por Resolución de la Corte Constitucional No. 21, publicada en Registro Oficial Suplemento 584 de 6 de Mayo del 2009³⁴⁴.

Art. 5-E.- Son atribuciones del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión:

- 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 al derecho de propiedad en la producción, transmisiones o programas, a que se refiere esta Ley;

³⁴⁴ Ley de Radiodifusión y Televisión. 1975. Modificada en 2011: 2 – 3.

- 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.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995³⁴⁵.

Luego de analizar este apartado, podemos ver que se incluye la conformación del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, organismo autónomo que se encarga de aprobar el Plan de Distribución de frecuencias y velar para sea transparente y eficiente el proceso de adjudicación.

Además, un punto relevante (para aquella época) es que esta ley –en estos artículos- se preocupa de determinar las políticas que sirven de base para el adecuado funcionamiento de los organismos de regulación a través del cumplimiento de los reglamentos existentes con la finalidad de establecer

³⁴⁵ Ley de Radiodifusión y Televisión. 1975. Modificada en 2011: 4.

nexos con otros organismos internacionales en temas relacionados a la televisión y radiodifusión³⁴⁶.

TITULO III

De los Concesionarios (Art. 9 – 18)

Mencionamos:

Art. 10.- Ninguna persona natural o jurídica podrá obtener, directa o indirectamente, la concesión en cada provincia de más de un canal de onda media, uno de frecuencia modulada y uno en cada una de las nuevas bandas que se crearen en el futuro, en cada provincia, ni de más de un canal para zona tropical en todo el país, y un sistema de televisión en la República.

Nota: Artículo sustituido por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995.

Art. 10-A.- Cualquier persona natural o jurídica ecuatoriana, que cumpla los requisitos establecidos en esta Ley, podrá obtener la concesión de canales o frecuencias para instalar y mantener en funcionamiento una estación de televisión comercial en capitales provinciales o en ciudades con población aproximada de cien mil habitantes. Estas limitaciones no regirán para las provincias amazónicas, de Galápagos y zonas fronterizas.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995³⁴⁷.

³⁴⁶ Análisis propio.

³⁴⁷ Ley de Radiodifusión y Televisión. 1975. Modificada en 2011: 6.

Art. 10-B.- 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.

Nota: Artículo agregado por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995.

Art. 11.- Las frecuencias de onda corta internacional u ondas decamétricas³⁴⁸, solo serán concedidos a personas jurídicas de derecho público o de derecho privado con finalidad social o pública³⁴⁹.

CAPITULO II

De la Calidad de los Programas (Art. 44 – 48)

Mencionamos:

Art. 44.- El Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión regulará y controlará, en todo el territorio nacional, la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas de las estaciones de radiodifusión y televisión.

Las resoluciones que en este sentido adopte serán notificadas al concesionario para la rectificación correspondiente. Si no existieren regulaciones específicas sobre las materias a que se refiere el inciso precedente, el Consejo aplicará las contenidas en los Códigos de Ética de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER) y de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (ACTVE), conforme a la afiliación.

³⁴⁸ Radio Center. 1987. Se llama así a las HF (Frecuencias altas) el segmento que corresponde a las ondas decamétricas, y está comprendido entre las frecuencias 3 hasta 30 Mhz. A todos los efectos nos referiremos como HF a las bandas asignadas a radioaficionados por debajo de los 50 Mhz. Tomado de https://www.radiocenter.es/contents/es-mx/d7_emisoras-banda-hf.html

³⁴⁹ Ley de Radiodifusión y Televisión. 1975. Modificada en 2011: 6.

Nota: Artículo sustituido por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995³⁵⁰.

TITULO VII

De las Sanciones (Art. 71 – 74)

Mencionamos:

Art. 71.- La Superintendencia de Telecomunicaciones podrá imponer a las estaciones, por infracciones de carácter técnico o administrativo previstas en esta Ley o en el reglamento, las siguientes sanciones:

- a) Amonestación escrita;
- b) Multa de hasta diez salarios mínimos vitales;
- c) Suspensión del funcionamiento, por reincidencia de una misma falta de carácter técnico o administrativo, o por mora en el pago de las tarifas o derechos de la concesión, mientras subsista el problema.

Salvo que, a criterio de la Superintendencia, se hubiere solucionado el problema que motivó la suspensión, ésta quedará sin efecto solo en el caso de que así lo disponga la resolución en firme del Consejo o sentencia ejecutoriada del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo o de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, en el caso de que cualquiera de las partes hubiere interpuesto el recurso de casación. De lo contrario, se aplicará lo previsto en el literal e) del artículo 67 de esta Ley.

Nota: Artículo sustituido por Ley No. 000, publicada en Registro Oficial 691 de 9 de Mayo de 1995³⁵¹.

³⁵⁰ Ley de Radiodifusión y Televisión. 1975. Modificada en 2011: 11.

³⁵¹ Ley de Radiodifusión y Televisión. 1975. Modificada en 2011: 18.

Consideramos pertinente decir que los tres títulos anteriores sientan las bases legales y detallan el tipo de personas que pueden postular para acceder a las frecuencias de radio y televisión; también hablan sobre la cantidad de canales y/o estaciones que se le pueden asignar a cada una y la forma en que se debe organizar cada región (según su contexto y características individuales).

Otro tema para destacar, es que el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión regulará la calidad de los contenidos mediáticos que se emitan en el país -como organismo responsable de velar por el adecuado trabajo de los medios de comunicación y las informaciones que estos elaboran-.

Al igual que la Superintendencia de Telecomunicaciones, que es la encargada de aplicar las respectivas sanciones en caso de que las nuevas asignaciones no cumplan con los requisitos establecidos en los reglamentos existentes. Una ley que desde aquel período (1975) pretendía avalar el proceso de adjudicación de frecuencias, aunque al parecer sólo quedaba en el papel, porque no existían concursos públicos que visualicen este accionar³⁵².

Código de Ética del Periodista Profesional vigente en Ecuador desde 1980, Registro Oficial No. 120.

- La libertad de expresión del pensamiento como derecho fundamental del hombre y es esencial en las libertades consagradas en la Constitución Política de la República, por tanto, es una necesidad vital del pueblo ecuatoriano. Un derecho irrenunciable del periodista profesional y una obligación ineludible de los medios de comunicación social y del Estado³⁵³.
- Su delicada tarea lo hace responsable de preservar los derechos y libertades del ser humano. Por ello, no debe prestarse para alentar acciones o planes que atenten contra estos principios fundamentales.

³⁵² Análisis propio.

³⁵³ Código de Ética del Periodista Profesional. 1980.

- Deberá ser ajeno al sensacionalismo irresponsable, a la mercantilización de la noticia o cualquier tipo de manipuleo de la información o de la opinión que falsee, tergiverse, niegue o limite la verdad.
- El periodista profesional, así como tiene derecho a garantías y facilidades para el mejor cumplimiento de su función, está obligado a respetar los derechos de los demás y la integridad moral de las personas, especialmente su vida privada y a guardar una conducta ejemplar que avale precisamente su autoridad para informar, orientar, denunciar o exigir a través de los medios de comunicación social³⁵⁴.

Este Código presenta los siguientes apartados:

- **CAPITULO I:** El periodista y la comunidad
- **CAPITULO II:** El periodista y el Estado
- **CAPITULO III:** El periodista y la FENAPE (Federación Nacional de Periodistas del Ecuador)
- **CAPITULO IV:** El periodista y el ejercicio profesional
- **CAPITULO V:** El periodista y la empresa
- **CAPITULO VI:** El periodista y las relaciones internacionales
- **CAPITULO VII:** Disposición final³⁵⁵.

Cada capítulo sirve de base para sustentar los deberes y/o derechos de los periodistas tanto a nivel de su ejercicio profesional como a nivel personal, en la forma de ejecutar sus labores al servicio de la sociedad ecuatoriana.

Este Código permite a los comunicadores defender sus derechos dentro de su oficio y les da atribuciones y/o garantías para las labores cotidianas que su ejercicio requiere. Pero también les exige asumir sus responsabilidades sobre los contenidos emitidos en los medios de comunicación a los que cada uno representa.

³⁵⁴ Código de Ética del Periodista Profesional. 1980.

³⁵⁵ Código de Ética del Periodista Profesional. 1980.

Asimismo, consideramos que los orienta a ser personas que guarden y cumplan con los principios morales y éticos que su profesión amerita; al igual que les indica las prohibiciones que tiene en todo lo que atente contra el trabajo objetivo de su labor. De esta forma, este Código intentaba delinear los principios y/o reglas necesarias para dirigir de forma adecuada el oficio del periodismo en Ecuador³⁵⁶.

En lo referente al **Decreto Presidencial de noviembre de 1966**, se dio dentro de la presidencia de Otto Arosemena Gómez (1966 – 1968), quien fue un distinguido político y abogado guayaquileño. En su gobierno se estableció dicho Decreto que garantizaba el ejercicio profesional de los graduados en Escuelas Universitarias de Ciencias de la Información en el país³⁵⁷.

Creemos que este Decreto sirvió como aval para que los futuros egresados en Comunicación Social y/o Periodismo cuenten con el reconocimiento que por ley les compete. De modo que se sientan respaldados desde la ley para trabajar de una manera objetiva y ética en su oficio diario al servicio del país.

Otro documento previo a la LOC 2013 es la **Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública** (LOTAIP), vigente desde el **2004**³⁵⁸. Ley 24 Registro Oficial Suplemento 337.

Sus objetivos centrales son:

- Garantizar el derecho a acceder a las fuentes de información, como mecanismo para ejercer la participación democrática respecto del manejo de lo público y la rendición de cuentas a la que están sujetos

³⁵⁶ Análisis propio a partir del Capítulo IV: El periodista y el ejercicio profesional. ART. 24 al 35.

³⁵⁷ Suing, A. 2010.

³⁵⁸ Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública (LOTAIP). 2004. Ecuador. Tomado de <https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/LOTAIP.pdf>

todos los funcionarios del Estado, y demás entidades obligadas por esta Ley.

- Que es necesario hacer efectivo el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado y de aquellas financiadas con recursos públicos o que por su naturaleza sean de interés público.
- Que la misma norma constitucional establece que no existirá reserva respecto de informaciones que reposen en archivos públicos, excepto de aquellas que por seguridad nacional no deben ser dadas a conocer.
- Que la libertad de información está reconocida tanto en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como en el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos³⁵⁹.

Sus capítulos:

- ❖ **TITULO PRIMERO:** Principios generales
- ❖ **TITULO SEGUNDO:** De la información pública y su difusión
- ❖ **TITULO TERCERO:** De la información reservada y confidencial
- ❖ **TITULO CUARTO:** Del proceso administrativo para acceder a la información pública
- ❖ **TITULO QUINTO:** Del recurso de acceso a la información
- ❖ **TITULO SEXTO:** De las sanciones
- ❖ **Disposición general**
- ❖ **Disposición final**³⁶⁰.

³⁵⁹ Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública (LOTAIP). 2004:1.

³⁶⁰ Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública (LOTAIP). 2004: 1 – 13.

Este articulado garantiza el derecho de los ecuatorianos para acceder a las fuentes de información dentro de un contexto democrático. Además, garantiza la libertad de la misma como uno de los temas de relevancia pública a nivel nacional y mundial, reconocido como un principio clave dentro de los organismos que velan los Derechos Humanos y de la Comunicación.

El acceso a la información es considerado un bien público, por ello, debería dársele la debida importancia y tendría que ser de libre acceso para todos los ciudadanos que integran la población del país; ya que de este modo se haría visible su participación dentro del sistema democrático en el que se desenvuelven diariamente³⁶¹.

En este punto, es relevante presentar a la **RELE** (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión) oficina creada por la **CIDH** (Convención Interamericana de Derechos Humanos) con la finalidad de estimular la defensa del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, considerando su papel fundamental en la consolidación y el desarrollo del sistema democrático³⁶².

Dicho organismo, desde su origen, ha contado también con el respaldo de las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación, los periodistas y, principalmente, de las personas que han sido víctimas de violaciones a su derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, y de sus familiares³⁶³.

La **CIDH** fue creada por la **OEA** (Organización de los Estados Americanos) en 1959, como órgano principal y autónomo de la (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano³⁶⁴.

³⁶¹ Elaboración propia.

³⁶² Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE). OEA. 2018. Tomado de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1115&IID=2>

³⁶³ RELE. OEA. 2018.

³⁶⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. CIDH. 2015. Tomado de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

La Relatoría Especial, en su informe de 2018, advirtió sobre los riesgos que entrañaban ciertas normas constitucionales de Ecuador referentes a la comunicación, en los siguientes términos: “valora positivamente que la nueva Constitución Política de Ecuador contenga disposiciones que garantizan diversos aspectos del derecho a la libertad de expresión”³⁶⁵.

“No obstante, algunas de las nuevas normas constitucionales podrían ser interpretadas de manera tal, que otorguen a los poderes públicos amplias facultades de intervención sobre el ejercicio de la libertad de expresión”. La Relatoría hizo un llamado para que, al momento de aplicar, interpretar e implementar el nuevo texto constitucional, el Estado garantizara plenamente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, de conformidad con los estándares del sistema interamericano en la materia³⁶⁶.

En así, que podemos observar que este organismo internacional ha sido el encargado de velar y/o garantizar que los ciudadanos ejerzan su derecho a la libertad de expresión (avalado por la OEA), el que a su vez, debe ser respaldado desde las leyes constitucionales que se elaboran y se aplican en cada país (en este caso Ecuador), dentro del marco de los regímenes democráticos.

A partir del informe de la RELE (2018) se hicieron visibles los avances conseguidos en Ecuador en lo referente a reforma de leyes -como la Constitución de la República de 2008³⁶⁷- en lo referente al sector de la comunicación social, lo que dio apertura a crear nuevas leyes y/o políticas de comunicación viables para el contexto ecuatoriano.

³⁶⁵ Melo, M. y Andrade, F. Pág. 16.

³⁶⁶ Melo, M. y Andrade, F. Pág. 16.

³⁶⁷ Ver la Constitución de la República del Ecuador. 2008. **Sección tercera Comunicación e Información. Art. 18.-** Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. 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. 2. 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. P:14.

- **Capítulo Sexto. Derechos de libertad. Art. 66.-** Se reconoce y garantizará a las personas: 6. El derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones. 7. 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. P: 30.

Pero al mismo tiempo, el informe dejó claro su preocupación por la existencia de ciertos temas en los que se pudo haber interpretado, como que se concedían poderes a los organismos públicos para intervenir en los procesos que afectarían de forma directa al ejercicio de la libertad de expresión del Ecuador³⁶⁸ -desde la perspectiva de los medios de comunicación y/o los periodistas de turno-.

Observamos que la RELE ha estado presente a lo largo del proceso de reformas y cambios en materia legal y concretamente, en el ámbito de la comunicación; con el objetivo de supervisar y/o realizar observaciones puntuales sobre las leyes existentes y/o por aprobarse en el país, en función de velar por la libertad de expresión y la emisión de los contenidos de los medios³⁶⁹.

³⁶⁸ Ver Informe RELE. 2018. Entre los años 2007 y 2017 la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión documentó que el gobierno de Ecuador encabezado por el Presidente Rafael Correa diseñó e implementó una política sistemática para desacreditar, estigmatizar y sancionar -mediante el uso del derecho penal y administrativo- a periodistas, medios de comunicación, defensores de derechos humanos y opositores políticos. Fueron objeto de especial persecución por este accionar coordinado desde el aparato estatal, periodistas que investigaban y difundían información que el gobierno entendía falsa o contraria a sus intereses, líderes sociales, defensores de derechos humanos y opositores que difundían opiniones e ideas contrarias al movimiento político que denominó la "Revolución Ciudadana".

³⁶⁹ Elaboración propia.

4.1.2 Proceso de debate, recepción de aportes y socialización de los Proyectos de Ley dentro de la Asamblea Constituyente

El proceso de debate para elaboración de la LOC se inició a partir de la reforma de la Constitución de la República del Ecuador 2008 que reconoce a la comunicación e información como derechos humanos, los que se tradujeron en leyes y/o políticas públicas y de comunicación para el país, que tienen su base en el Capítulo II. Sección III. Comunicación en Información. **Artículos 16 al 20)**³⁷⁰.

Para ello, el Consejo de Administración Legislativa creó a la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación el 9 de septiembre de 2009 (organismo que entró en funcionamiento a partir de la resolución No. AN – CAL 09-020, mediante la cual el Consejo de Administración Legislativa -resolvió proponer al Pleno³⁷¹ de la Asamblea Nacional- la creación de varias Comisiones Especializadas Ocasionales entre ellas la de Comunicación)³⁷².

Entre las razones que se consideraron desde la Comisión Ocasional de Comunicación (CEOC) para elaborar una Ley de Comunicación, citamos:

- Garantizar sus derechos y cumplir con el mandato constitucional
- Constatar un dominio corporativo de medios
- Fomentar una sociedad de consumo y competencia de mercados
- La inequidad en coberturas hacia sectores marginales
- La ausencia de sentido ético en la presentación de la información³⁷³.

³⁷⁰ Constitución de la República del Ecuador. 2008:25.

³⁷¹ Centro Carter. 2008. *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador*. Quito – Ecuador. Pág. 8 – 9.

³⁷² Comisión Especializada Ocasional de Comunicación (CEOC). República del Ecuador. 2009. Apartado 2. Tomado de https://2013-2017.observatoriolegislativo.ec/media/archivos_leyes/Informe_Primer_Debate_comunicacion.pdf

³⁷³ Suing, A. 2010.

4.1.3 Primer debate del Proyecto de Ley

El primer informe para el 1er. debate (sobre los proyectos de ley) fue presentado el 21 de noviembre de 2009 por la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación de la Asamblea Nacional (CEOC), que estuvo conformada por los asambleístas:

- ✓ Mauro Andino Reinoso (Alianza País)
- ✓ Humberto Alfonso Alvarado Prado (Alianza País)
- ✓ María Augusta Calle Andrade (Alianza País)
- ✓ Betty Elizabeth Carrillo Gallegos (Alianza País)
- ✓ Fausto Antonio Cobo Montalvo (Sociedad Patriótica)
- ✓ César Montúfar Mancheno (Concertación Nacional)
- ✓ Rolando José Panchana Farra (Alianza País)
- ✓ Milton Jimmy Pinoargote Parra (Mov, Municipalista por la Identidad Nacional)
- ✓ Lourdes Licenia Tiban Guala (Mov. Indígena Pachakutik)
- ✓ Ángel Ramiro Vilema Freire (Alianza País)
- ✓ Cinthia Fernanda Viteri Jiménez (Madera de Guerrero)

Este organismo, en su primera sesión (17 de septiembre de 2009), designó como Presidenta a la Dra. Betty Carrillo Gallegos y como Vicepresidente a Mauro Andino. Dicha Comisión (en este mismo mes) calificó tres proyectos de ley presentados por los asambleístas³⁷⁴.

De acuerdo con la resolución No. AN – CAL 09-024, el Consejo de Administración Legislativa resolvió:

“Art. 1. Calificar los proyectos de Ley Orgánica de Comunicación presentados por los asambleístas:

³⁷⁴ CEOC. 2009. Apartado 3: 3.

- César Montúfar (Movimiento Concertación Nacional³⁷⁵);
- Lourdes Tiban (Movimiento indígena Pachakutik³⁷⁶) y Cléver Jiménez (Movimiento Pachakutik³⁷⁷) y
- Rolando Panchana (Movimiento Alianza País³⁷⁸), con el apoyo de varios asambleístas.

Art. 2. Los proyectos de Ley referidos en el artículo 1 de esta Resolución son prioritarios para el Ecuador y, por lo tanto, se remiten a la Comisión Especializada Ocasional para tratar el proyecto de Ley de Comunicación.

Art. 3. Disponer a la Comisión Especializada Ocasional para tratar el proyecto de Ley de Comunicación, analizar, conjuntamente, los proyectos de Ley referidos en el artículo 1 de esta Resolución, para que se presente en un solo articulado, para conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional, según lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Función Legislativa³⁷⁹.

³⁷⁵ Abedrabbo, N. 2012. *Propuesta de Auditoría y Asesoría de Imagen para César Montúfar* Universidad San Francisco de Quito. Pág. 6. Tomado de <http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/5119/1/123904.pdf> (Movimiento Concertación, es un partido político centrista de Ecuador, llamado anteriormente Concertación Nacional Democrática (Lista 51). Su presidente es César Montúfar, quien fue asambleísta por la provincia de Pichincha en el periodo 2009 – 2013 y también es profesor en la Universidad Andina Simón Bolívar en el área de estudios sociales y globales).

³⁷⁶ Viteri, D. 2017. *“Construcción de la imagen de la lideresa indígena Lourdes Tiban”*. Universidad Casa Grande. Tomado de <http://dspace.casagrande.edu.ec:8080/bitstream/ucasagrande/1313/2/Tesis1517VITc.pdf> - “Como brazo político de la CONAIE y con el fin de representar los intereses del movimiento indígena nació Pachakutik, que desde su creación el 5 de junio de 1995, se ha dedicado a la lucha de los derechos de los pueblos indígenas que muchas veces suelen ser olvidados. Ellos en su página web se identifican como “un movimiento político, plurinacional y democrático, con autonomía organizativa y con profundas relaciones con las nacionalidades indígenas, pueblos y movimientos sociales que participan en la transformación liberadora.” (Pachakutik, 2006).

- La CONAIE una organización Nacional que aglutina en su seno a las Nacionalidades, Pueblos, comunidades, Centros y Asociaciones indígenas del Ecuador” y que como mencionan en su página web: “Es el resultado de la lucha continua de las comunidades, centros, federaciones y confederaciones de pueblos indígenas del Ecuador” (CONAIE. 2014).

- Lourdes Tiban es abogada y política ecuatoriana de etnia indígena. Además, es miembro del [Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas](#) y es considerada una de las líderes nacionales del movimiento indígena. Pág. 23 -24.

³⁷⁷ Jiménez, C. 2014. Tomado de <https://twitter.com/cleverjimenez69?lang=es>. Fue asambleísta del Movimiento indígena Pachakutik y posteriormente, candidato de la Alianza Juntos Podemos.

³⁷⁸ Panchana, R. 2013. Tomado de <https://4pelagatos.com/wp-content/uploads/2017/09/Rolanda-Pachana-senain.pdf> Fue reportero de televisión, investigador, productor, Ingresó a ECUAVISIA (Canal 2) como Co-Anchor, Subdirector del departamento de Producción, Co-Director de Noticias, Director Regional de Noticias de Gamavisión (Canal 8), Ex-Asambleísta por la Provincia del Guayas a la Asamblea Constituyente en el 2007-2008, Ex-Asambleísta por la Provincia del Guayas en la Comisión Legislativa y de Fiscalización, 2008-2009 y Ex Asambleísta por la Provincia del Guayas en la Asamblea Nacional, 2009-2013. Trabajó en la Contraloría General del Estado.

³⁷⁹ CEOC. 2009. Apartado 2: 2.

El primer proyecto de “Ley Orgánica de Comunicación, Libertad de Expresión y Acceso a la Información Pública” fue propuesto por el asambleísta César Montúfar (CN) el 3 de septiembre de 2009³⁸⁰.

Seguidamente, el 15 de septiembre del mismo año, se presentaron dos propuestas de proyecto de Ley Orgánica de Comunicación, la primera por iniciativa del asambleísta Rolando Panchana (AP) y la segunda por parte de la asambleísta Lourdes Tibán (MUPP)³⁸¹.

- **Proyecto César Montúfar**

La propuesta de César Montúfar, del Movimiento Concertación Nacional Democrática, fue identificada como cercana a los medios de comunicación. Este proyecto presentó tres puntos clave:

- Derechos,
- Regulación y
- Accesos.

Tomó en cuenta casi todos los tratados internacionales sobre libertad de expresión, información y opinión, a los que el Ecuador se había suscrito.

“Se basa en una concepción liberal clásica de los derechos de la comunicación, a los cuales concibe principalmente como libertades cuyo disfrute y expansión debe proteger, garantizar y promover la nueva Ley de Comunicación, sobre todo en relación a las posibles injerencias de los poderes públicos (CIESPAL, 2009)”³⁸².

³⁸⁰ Rojas, V. 2013. *Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador ¿Dispositivo de Poder o de Emancipación Política?*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Facultad de Ciencias Humanas. Tomado de <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/11972/LEY%20ORGANICA%20DE%20COMUNICACION%20DE%20LE%20ECUADOR%20C%20DISPOSITIVO%20DE%20PODER%20O%20DE%20EMANCIPACION%20POLITICA.pdf?sequence=4&isAllowed=y> Pág. 41 – 42.

³⁸¹ Rojas, V. 2013. P: 41 – 42.

³⁸² Cliciani, N. 2012. *Uso informativo y político del espacio mediático por parte de los asambleístas entrevistados en el programa Día 7 de Teleamazonas como parte de un proceso informativo a la opinión pública con respecto al proyecto de ley de comunicación durante el programa del 28 de agosto de 2009*. Univ. Politécnica Salesiana de Quito. Tomado de <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/3507/6/UPS-QT03111.pdf> P: 78.

El mismo Montúfar en su momento reconoció que el proyecto de ley que presentó tenía ciertos vacíos y falencias: “Yo confieso, en ejercicio de auto crítica, que en el proyecto que presenté habían temas que no consideré inicialmente y que luego, a medida que iniciamos el proceso de discusión en diversos lugares, en Ambato, en Latacunga, en Quito, ya hemos estado y vamos a seguir discutiendo el proyecto en otras ciudades, van surgiendo temas importantes que son necesarios de incorporar”³⁸³.

Otro aspecto que determinó Montúfar fue que debería existir protección especial a la información y opinión sobre asuntos políticos, sobre servidores públicos y las expresiones de grupos minoritarios. Pero en este punto, las restricciones y sanciones no son claras y vuelven a la propuesta permisiva, pues no determina la sanción en caso de que el periodista acceda a información que viole el derecho a la privacidad, entre otros³⁸⁴.

En lo referente al sistema de Regulación, su propuesta planteó tres ámbitos:

- La autorregulación de los medios.
- La creación del Consejo de Protección de los Derechos de Comunicación conformado por ciudadanos, aunque señaló que este no debe ser como el Consejo de Regulación que planteaba el presidente de turno, cuando en su posesión dijo “que el gobierno debe regular a los medios de comunicación”. Para Montúfar eso es “que el gobierno regule lo que los ciudadanos pensamos y podemos expresar a través de los medios de comunicación y por fuera de los medios de comunicación”.
- La justicia constitucional y la justicia ordinaria para sanciones en casos extraordinarios³⁸⁵.

³⁸³ Cliciani, N. 2012: 78.

³⁸⁴ Cliciani, N. 2012: 78.

³⁸⁵ Cliciani, N. 2012: 79.

- **Proyecto Lourdes Tibán y Cléver Jiménez**

Su propuesta fue redactada por el Foro de la Comunicación, que se define como “Colectivo de organizaciones de comunicación de Ecuador y América Latina interesadas en el debate y reflexión de la comunicación como un derecho humano fundamental y patrimonio social, y que busca una auténtica democratización de la comunicación”³⁸⁶.

En el año 2009, en un canal de televisión nacional Lourdes Tibán manifestó el respaldo que Pachakutik como bloque de izquierda da a las iniciativas de varios sectores de la sociedad civil, para la construcción de un proyecto de Ley de Comunicación.

“Es más importante para nosotros, no solamente esperar un proyecto de ley que venga del Ejecutivo y estar de manos cruzadas, el momento en que tenemos un proyecto tanto del Ejecutivo como de la sociedad civil tenemos la posibilidad de hacer una Ley de comunicación que no solamente piense en la coyuntura entre medios de comunicación y el Ejecutivo y esa no debe ser el punto de encuentro para nosotros, tiene que ser el momento oportuno para construir una Ley de comunicación pensando en de aquí a 50 o 60 años, no pensando en el Gobierno del presidente Correa”³⁸⁷.

La propuesta Tibán - Foro de la Comunicación contempló, como bases para la Ley Orgánica de Comunicación, 6 principios para comunicación democrática:

- Plurinacionalidad,
- Interculturalidad,
- Igualdad en la diversidad,
- Corresponsabilidad,
- Participación y
- Soberanía³⁸⁸.

³⁸⁶ Cliciani, N. 2012: 76.

³⁸⁷ Cliciani, N. 2012: 76.

³⁸⁸ Cliciani, N. 2012: 76 – 77.

Dicho proyecto de ley catalogó a los medios de comunicación como un servicio público y, con sus respectivas definiciones los divide en públicos, privados y comunitarios, sin sometimiento a la censura previa.

En el tema de adjudicación de frecuencias señaló que “los criterios de reparto tripartito de las frecuencias deben mantenerse en el nuevo sistema de frecuencias digitales; pero además, el sistema que se adopte debe permitir multiplicar las frecuencias abiertas, a fin de democratizar la comunicación. Estos mismos criterios deben aplicarse también a la TV por cable”³⁸⁹.

En lo referente a programación y espacios, la propuesta resaltó lo ya contemplado en la constitución y planteó el uso de las franjas horarias en los canales de televisión.

Pretendía el libre acceso a la información pública y transparencia, además, buscaba el reconocimiento, vigencia y respeto a otras formas de comunicación, que nacen de la identidad colectiva³⁹⁰.

Según Romel Jurado (CIESPAL, 2009), esta propuesta, a pesar de las deficiencias técnicas – jurídicas, “formuló propuestas sustancialmente distintas de las que habían generado las propuestas de Montúfar y Panchana (...) pero lo hizo privilegiando un tono declarativo que impedía saber con precisión cual era el alcance de los derechos y las obligaciones establecidas en la propuesta de ley y las consecuencias jurídicas que acarrearía su violación o incumplimiento”³⁹¹.

³⁸⁹ Cliciani, N. 2012: 77.

³⁹⁰ Cliciani, N. 2012: 77.

³⁹¹ Cliciani, N. 2012: 78.

- **Proyecto Rolando Panchana**

Rolando Panchana, segundo vicepresidente de la Asamblea Nacional, miembro de la mayoría oficialista Alianza PAIS, presentó un proyecto de Ley Orgánica de Comunicación, que contenía 66 artículos, 3 disposiciones generales, 7 transitorias y 6 derogatorias y reformatorias.

Esta propuesta fue considerada oficialista, redactada por el ejecutivo y un reflejo de los intereses del gobierno y, a pesar de la insistencia del asambleísta Panchana en decir que el proyecto era de su autoría, las sospechas no se desvirtuaron³⁹².

Panchana insistió en que su proyecto no era una ley mordaza, ni de censura, que buscaba el control a los medios públicos, privados y comunitarios, pero no en sus contenidos.

El punto más controversial de este proyecto de ley fue la creación del Consejo Nacional de la Comunicación e Información como un organismo con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, que tenía por finalidad velar y consagrar los derechos de la comunicación e información.

Estaría conformado por un representante del Ministerio de Educación, un delegado de las facultades de Comunicación Social cuya elección será regulada por el CNE (Consejo Nacional Electoral); un representante de la Asamblea, un delegado de los periodistas elegido por el CNE y tres delgados de la ciudadanía elegidos por el Consejo de Participación³⁹³.

Según el asambleísta Panchana, ese organismo sería el encargado de articular las relaciones entre el Estado y la sociedad en la elaboración y desarrollo de las políticas y planes públicos de comunicación. “Posibilitaría la satisfacción de

³⁹² Cliciani, N. 2012: 79.

³⁹³ Cliciani, N. 2012: 80.

las demandas sociales, la defensa y garantía de funcionamiento de los medios públicos, privados y comunitarios, entre otros puntos”, señaló el proyecto³⁹⁴.

Este consejo estaría controlado directa o indirectamente por el Ejecutivo, que tiene capacidad de sancionador a través de actos administrativos. Sostenía también que el proyecto reconoce los derechos de cláusula de conciencia; y reserva de la fuente y secreto profesional para garantizar el ejercicio de la profesión de los comunicadores sociales.

Temas que, a decir de Romel Jurado (CIESPAL, 2009), son definiciones erradas: “confundía la cláusula de conciencia, que protege la libertad de las personas que trabajan en medios de comunicación para producir sus contenidos, con la objeción de conciencia (que es el derecho de las personas para no realizar el servicio militar esgrimiendo argumentos morales, y realizando en su lugar alguna prestación alternativa de orden civil)”³⁹⁵.

Otro punto del Proyecto de Panchana fue que los medios de comunicación públicos pertenecen a la sociedad ecuatoriana y que no solamente deben cumplir la función de informar y entretener, sino además tienen que difundir contenidos que fomenten la identidad nacional.

“El gobierno no es propietario de los medios de comunicación, es de los ciudadanos (...) si los medios públicos se convierten en medios del gobierno, fracasan los medios públicos”³⁹⁶.

Por otra parte, según Panchana, el proyecto “garantiza los derechos que tienen las personas, comunidades, colectivos, pueblos y nacionalidades a acceder a todas las formas, medios y servicios de comunicación, en su propia lengua y con sus propios símbolos”. Plantea el cumplimiento de los derechos a la

³⁹⁴ Cliciani, N. 2012: 80.

³⁹⁵ Cliciani, N. 2012: 80.

³⁹⁶ Cliciani, N. 2012: 81.

comunicación en información para las personas, pueblos, comunidades y nacionalidades, de conformidad con lo que consagra la Constitución.

Dentro de las deficiencias de este proyecto Romel Jurado (CIESPAL, 2009)³⁹⁷ señaló: “La primera Disposición General y todas las Disposiciones Derogatorias y Transitorias de la Propuesta de Panchana, están dirigidas a reformar la Ley de Radiodifusión y Televisión. Lo cual equivale a preservar y refrendar la vigencia de una Ley absolutamente obsoleta, incompatible con la Constitución y con el enfoque de derechos, que el país esperaba que sea completamente derogada y sustituida por la Ley de comunicación”.

Además, la propuesta de Ley de Panchana restringía el derecho ciudadano a realizar veedurías en materia de comunicación, no presentaba ninguna disposición sobre la regulación de las redes y servicios de telecomunicaciones³⁹⁸.

A criterio personal, los 3 proyectos de ley tenían puntos en común en la parte de velar por el derecho de los ciudadanos, los comunicadores sociales y las diferentes comunidades y/o colectivos del país, además, coincidieron en el tema del libre acceso a la información y contenido de los medios de comunicación, considerados como un bien que debe ponerse al servicio público.

Pero a su vez, cada proyecto presentaba sus respectivas diferencias. **César Montúfar** por su parte, puso énfasis en la autorregulación de los medios y en la existencia de una justicia constitucional y ordinaria en caso de aplicarse sanciones a los mismos.

Mientras, **Lourdes Tibán y Cléver Jiménez** buscaban la elaboración de una ley que dure y sea útil en el tiempo, no que se limite a la concepción del Presidente de turno. Además, buscaron que la ley incluyera temas como la

³⁹⁷ Jurado, R. 2009 Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL) en Cliciani, N. 2012: 81.

³⁹⁸ Cliciani, N. 2012: 81.

interculturalidad, plurinacionalidad e igualdad en la diversidad, dentro de un contexto en que los medios de comunicación emitan programas de calidad con contenidos que reflejen la identidad colectiva del Ecuador.

Rolando Panchana proponía una ley que según los críticos y/o detractores fue catalogada con postura oficialista, ya que respondía más a los intereses del Gobierno, antes que velar por que se cumplan los derechos de los ciudadanos.

Un punto relevante que generó polémica en el contexto ecuatoriano fue la creación del Consejo Nacional de la Comunicación e Información como un organismo autónomo, que tenía por finalidad velar por los derechos a la comunicación e información.

Pero que, al mismo tiempo, estaría controlado por el Estado, hecho que lo convertiría en parte y juez al momento de supervisar, regular y/o sancionar a los medios públicos. Aspecto que iría en contra de los principios que debería tener una Ley de Comunicación en pro del beneficio y progreso de la sociedad en materia de comunicación social³⁹⁹.

Luego de haber detallado los tres proyectos de ley, el 22 de septiembre de 2009 se reunió la CEOC, en esta sesión acordó manejarse a partir de la siguiente metodología de trabajo:

- Invitar en forma amplia y recibir a las organizaciones que desearan aportar en el proyecto
- Analizar los tres proyectos de ley y definir los puntos trascendentales
- Estructurar un plan de trabajo para la recepción de aportes ciudadanos
- Conformar un equipo de asesoría
- Usar herramientas tecnológicas (correo electrónico y blog) para recibir las opiniones de la ciudadanía
- Conformar un grupo consultor que se convirtiera en un equipo técnico no vinculante con las decisiones de la Comisión.

³⁹⁹ Análisis propio.

- Tomar en cuenta las propuestas presentadas, los aportes ciudadanos y que se discutieran y socializaran los conceptos claves⁴⁰⁰.

Los puntos arriba citados le sirvieron de base a la CEOC para establecer una línea estructurada (modus operandum) que los oriente en la forma de llevar a cabo sus labores asignadas, a lo largo del proceso del primer debate para elaborar el articulado de la LOC del Ecuador.

Para cumplir con la metodología se receptaron 34 documentos de gremios, universidades, organizaciones sociales, grupos ciudadanos, organismos gubernamentales e instituciones pública y privadas.

Entre los **colectivos** citaremos:

- Colectivo Ciudadano por los Derechos de la Comunicación
- Canales Comunitarios Regionales Ecuatorianos Asociados (CCREA)
- Unión Nacional de Periodistas
- Guillermo Navarro (Ex Presidente de la Comisión auditoría de frecuencias)
- FundaMedios
- Superintendencia de Comunicaciones
- Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión
- Televidentes organizados
- Foro de la Comunicación, etc ⁴⁰¹.

Algunas de las **sugerencias** abordadas por la ciudadanía fueron:

- Respetar el Mandato Constitucional y los instrumentos internacionales
- Definir garantías para el ejercicio profesional
- Asegurar el libre ejercicio de la libertad de expresión

⁴⁰⁰ CEOC. 2009: 4.

⁴⁰¹ CEOC. 2009. Apartado 5.1: 6 – 8.

- Definir mecanismos claros para el control de contenidos con la finalidad de preservar que los medios de comunicación no violenten los derechos de las personas⁴⁰².

Del ámbito internacional, participaron:

- ✓ UNESCO
- ✓ Relator de Libertad de Expresión de la ONU
- ✓ Delegados de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP)

Dichos aportes fueron enviados a manera de informe detallado (UNESCO) o de forma presencial y verbal (Relator de Libertad de Expresión de la ONU y los delegados de la SIP) ante la Presidenta de la Comisión y el Presidente de la Asamblea Nacional, respectivamente⁴⁰³.

Los principales **aportes de los Organismos Internacionales** fueron que la ley debería:

- ✓ Guardar concordancia según los organismos internacionales vigentes en el país en materia de Derechos Humanos y del Derecho a la Comunicación
- ✓ Respetar la libertad de expresión
- ✓ Garantizar el ejercicio de las personas al Derecho a la Comunicación
- ✓ No definir un sistema controlador de comunicación⁴⁰⁴.

Los temas arriba mencionados se convirtieron en el eje central de las sesiones de trabajo y debate de los asambleístas, para elaborar los capítulos y artículos que incluiría posteriormente la Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador.

⁴⁰² CEOC. 2009. Apartado 5.2.: 8.

⁴⁰³ CEOC. 2009. Apartado 5.2: 8 – 9.

⁴⁰⁴ CEOC. 2009. Apartado 5.2: 8 – 9.

Teniendo presente e integrando siempre los requerimientos y /o aportes recabados a partir de diferentes vías (encuestas, mesas ciudadanas, fichas de registros, etc.) por parte de la ciudadanía general y/o de los organismos internacionales encargados de velar por el buen funcionamiento de la comunicación a nivel nacional y mundial.

Los tres proyectos de Ley –previamente detallados- también fueron analizados por los asambleístas: María Paula Romo (Izquierda Democrática⁴⁰⁵), María Cristina Kronfle (Partido Social Cristiano⁴⁰⁶), Fernando Vélez (Independiente, asambleísta provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas⁴⁰⁷) y Susana González (Partido Social Cristiano⁴⁰⁸).

María Paula Romo (Izquierda Democrática) en su análisis dijo que se debería regular el uso del bien público y los mecanismos de concesión de frecuencias. Consideró que la ley debe regirse por la Constitución y la Convención Americana de Derechos Humanos, principalmente los que se refieren a censura previa.

Por otra parte Romo habló de asegurar la prevalencia de contenidos informativos, educativos y la creación de espacios para producción nacional; además de la prohibición de publicidad que introduzca a la violencia, discriminación, racismo e intolerancia de todo tipo.

Según Romo, se debía aclarar el alcance de concentración de frecuencias y crear una base legal para resolver las irregularidades. También, se debían crear normas para la transparencia de los medios de comunicación y regular los medios públicos. Y un último punto relevante fue el tema de la profesionalización de los comunicadores “exigir un título para las personas que

⁴⁰⁵ Romo, M. 2019. Perfil de vida. Tomado de <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/cv-ministra.pdf>. Actual Ministra de Gobierno del Ecuador (Presidencia de Lenin Moreno).

⁴⁰⁶ Kronfle, C. 2015. Perfil de vida. Tomado de <https://2013-2017.observatoriolegislativo.ec/asamblea-nacional/asambleista/maria-cristina-kronfle-gomez/>

⁴⁰⁷ Vélez, L. 2020. Perfil de vida. Tomado de https://2009-2013.observatoriolegislativo.ec/composicion/asambleistas/jose-luis-fernando_vez-cabezas/

⁴⁰⁸ González, S. 2020. Perfil de vida. Tomado de https://2009-2013.observatoriolegislativo.ec/composicion/asambleistas/susana_gonzalez-rosado/

intervienen en el proceso de la comunicación podría ser una restricción al derecho de la libertad de expresión. Así se expresó la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁰⁹.

La asambleísta **María Cristina Kronfle** (Partido Social Cristiano) resaltó la importancia de los tratados internacionales de los Derechos Humanos y señaló que se debe usar el precepto de personas con discapacidad y no con capacidades especiales; que se debe formular la redacción jurídica en el tema de rectificación por ello, solicitó reemplazar el plazo de 48 horas a 24 horas para que no se contradiga con la figura de forma inmediata.

Otro tema que planteó fue el ordenamiento de los medios de comunicación; expuso que los comunicadores comunitarios no deberían acreditarse ante el Consejo Nacional de Comunicación; aclaró que la línea editorial de los medios públicos debe ser autónoma.

Consideró importante que el proceso de la información debe estar a cargo de profesionales de la comunicación social; puntualizó que en el Consejo no prima la equidad de género y finalmente, señaló la duplicidad de funciones entre el Consejo Nacional de Información y el Defensor del Público⁴¹⁰.

A decir de **Fernando Vélez** (Asambleísta provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas) el proyecto de ley no debe ser orgánico sino ordinario. Puntualizó que los derechos de los ciudadanos no deben ser considerados como un bien público; que las personas naturales no pueden crear medios públicos, ellos sólo deben ser creados por el Estado y propuso que los asambleístas no pueden conformar el Consejo de Comunicación⁴¹¹.

Susana González (Partido Social Cristiano) solicitó cambiar la frase “democratización de los medios” por “desconcentración en la propiedad”. Consideró necesario incluir el tema de la rectificación, provenga de fuente privada o de cualquier autoridad o funcionario.

⁴⁰⁹ GEOC. 2009: 10 – 11.

⁴¹⁰ GEOC. 2009: 9 - 10.

⁴¹¹ GEOC. 2009: 12.

Por otra parte, puntualizó el tema del secreto profesional; señaló que se debe aclarar y definir los criterios de producción nacional; los medios públicos deben adoptar la figura de empresas públicas para garantizar el proceso de rendición de cuentas. También dijo que deben regularse la emisión de las cadenas del Ejecutivo y las decisiones del Consejo Consultivo deben ser consideradas y acogidas⁴¹².

Consideramos entonces, que estos aportes fueron socializados durante las sesiones de trabajo de la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación para el primer debate en septiembre de 2009, teniendo como **puntos en común** velar por el derecho de los ciudadanos a la información y comunicación desde la base legal de la Convención Americana de los derechos Humanos y la Constitución de la República.

Cuyo objetivo era que los medios de comunicación realizaran una labor transparente en lo referente a la emisión de contenidos, a partir del respeto hacia los principios que establecen los mecanismos u organismos de supervisión y regulación existentes en el país para observar el adecuado funcionamiento de los mismos⁴¹³.

Entre las **diferencias** debemos precisar que Romo planteó la prohibición de publicidad que introduzca a la violencia, discriminación, racismo e intolerancia de todo tipo.

Kronfle, por su parte, incluyó el tema de usar el precepto de personas con discapacidad y no con capacidades especiales; que se debería reformular la redacción jurídica en el tema de rectificación y que en el Consejo tendría que existir la equidad de género.

Vélez dijo que la ley no debe ser orgánica sino ordinaria y que los assembleístas no deberían conformar el Consejo de Comunicación.

⁴¹² CEOC. 2009: 11 - 12.

⁴¹³ Análisis propio.

Y González puntualizó cambiar el término “democratización de los medios” por “desconcentración en la propiedad”; y propuso que deben regularse la emisión de las cadenas del Ejecutivo.

Diferencias que hicieron tangible el trabajo minucioso que se realizó en torno a los principios primordiales que debía o no incluir la nueva Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador, por ser un instrumento legal que no había existido como tal en épocas precedentes a nuestro período de estudio⁴¹⁴.

Fue un proceso que permitió visualizar el análisis y la posterior socialización de los puntos claves a tratar por parte de los asambleístas involucrados en la elaboración del articulado final. Para ello se realizó un cuadro comparativo de las aportaciones de los asambleístas sobre los proyectos de ley⁴¹⁵.

Una vez socializados los tres proyectos de ley presentados ante el Pleno, la Comisión definió **nueve ejes** fundamentales los que sirvieron de base para elaborar la normativa del proyecto de Ley (los ejes se debatieron a lo largo de 9 sesiones de trabajo del 8 al 29 de octubre de 2009), y tomó en cuenta los siguientes puntos:

- 1) Constitución e instrumentos internacionales
- 2) La comunicación es un bien público o un derecho
- 3) Alcance de la ley
- 4) Culturas: Carácter plurinacional e intercultural
- 5) La ley de comunicación y las telecomunicaciones
- 6) Sistema de regulación o sistema de control
- 7) Contenidos
- 8) El Estado como actor de la Comunicación
- 9) Derechos y responsabilidades de periodistas y comunicadores (profesionalización)⁴¹⁶.

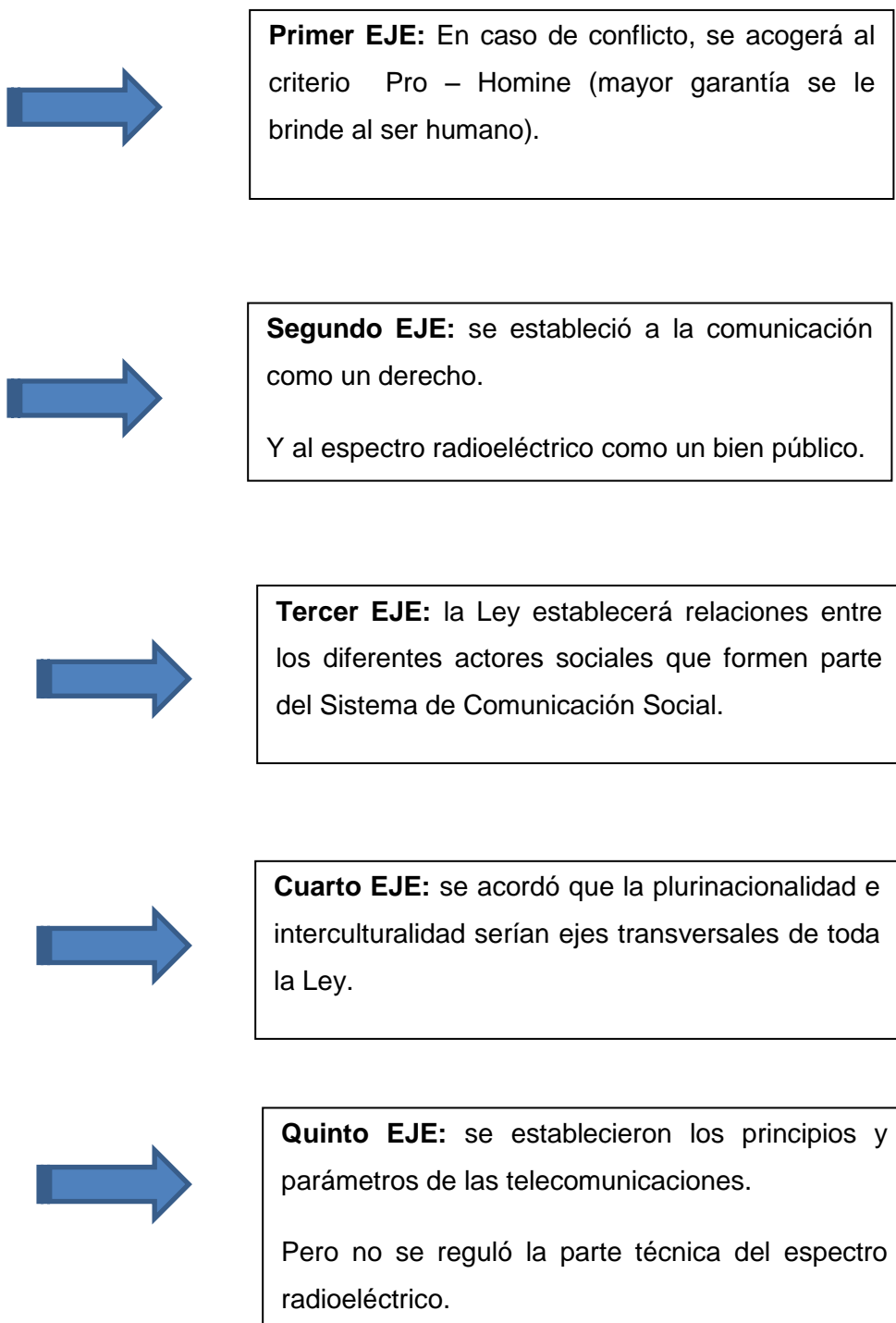
⁴¹⁴ Análisis propio.

⁴¹⁵ Ver tabla en el Anexo No. 1: 328.

⁴¹⁶ CEOC. 2009. Apartado 4: 3.

La siguiente figura explica cada uno de los ejes antes mencionados para el primer debate.

Tabla/Figura 12 Ejes debatidos para el primer proyecto de Ley (LOC)





Sexto EJE: se acordó que el sistema fuera de regulación, sin afectar la libertad de expresión.



Séptimo EJE: se llegó a un consenso mayoritario para regular los contenidos y establecer la responsabilidad ulterior.



Octavo EJE: se estableció que el Estado definiría las políticas públicas de comunicación y para su ejecución se debería establecer un órgano que garantice su cumplimiento.



Noveno EJE: se reconocieron los derechos y las responsabilidades de los periodistas y los comunicadores.

Su profesionalización mejoraría la calidad de la información y le daría responsabilidad social.

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación. Ecuador. 2009. Apartado 5.

En este momento, consideramos pertinente resaltar el **eje No. 2** que trata sobre la importancia de considerar al espectro radioeléctrico como un bien público del país. Esto conllevaría a darle un uso adecuado y equitativo en lo referente al tema de adjudicación de las frecuencias de radiodifusión y televisión.

Y el **eje No. 8** que le confiere al Estado el poder para definir las políticas de comunicación del país y también para crear los organismos que velen por su cumplimiento a nivel de los medios de comunicación y de los diferentes actores

involucrados en el proceso de la comunicación como un derecho de los ciudadanos (porque guardan relación con nuestro objeto de estudio)⁴¹⁷.

A partir de los ejes antes citados se elaboró un proyecto de normativa que fue enviado al Grupo Consultivo de los assembleístas que estuvo conformado por: Xavier Zavala, Valeria Betancourt, Marcos Párraga, Sara Oviedo, Alondra Enríquez, Rubén Montoya, Juan Carlos Calderón, César Ricaurte, Hernán Reyes, Carlos Yambela, Gisela Dávila y Santiago Morales, para que realizaran sus observaciones sobre los temas que serían tratados en cada sesión y además, de acuerdo con su experticia, enviaran sus criterios para ser tomados en cuenta en la redacción del articulado de la ley⁴¹⁸.

A lo largo de las 23 sesiones de trabajo que tuvieron los assembleístas de la Comisión analizaron la situación -en aquel entonces- del ejercicio de los Derechos de la Comunicación en Ecuador. Además, se hicieron cuestionamientos en pro de hacer respetar y profundizar estos derechos debido a un conjunto de factores:

- Dominio corporativo y concentración de medios
- Prevalencia de contenidos que propician una sociedad de consumo
- El hecho de que una herramienta poderosa como son los medios de comunicación, se haya constituido solo en un medio para la competencia por los mercados
- El ciudadano común no tiene la posibilidad cierta de ejercer su derecho a la libertad de expresión y de comunicación
- La constante agresión a los colectivos humanos más vulnerables que deben tener una atención prioritaria por mandato constitucional, pero que los medios no respetan en su intimidad personal y familiar⁴¹⁹.

⁴¹⁷ Elaboración propia.

⁴¹⁸ CEOC. 2009. Apartado 7: 13.

⁴¹⁹ CEOC. 2009: 13 – 14.

Anotaremos además, que en diciembre del mismo año, el presidente de la Asamblea y los 10 asambleístas coordinadores de sus respectivas bancadas suscribieron el Acuerdo Ético Político de Bancadas. En este acuerdo se mencionaba el “compromiso Ético-Político” que permitiría darle al país una Ley Orgánica de Comunicación que garantizaría los derechos y libertades establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador⁴²⁰.

El Acuerdo se realizó con base a 7 puntos:

- Concordancia con los instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador
- Garantía de la libertad de expresión sin censura previa y con responsabilidad ulterior
- Admisión del Consejo de Comunicación e Información
- Aceptación de la facultad de este consejo de suspender programas que violen la seguridad nacional y los derechos de niños, niñas y adolescentes
- Reformatorio de códigos penales y civiles para la garantía de la comunicación
- Instauración de normas para la prohibición de monopolio
- Creación de catastro de medios⁴²¹.

Debemos decir, que este Acuerdo se llevó a cabo con la intención de darle al Ecuador una Ley de Comunicación que tenga bases sólidas en la Carta Magna (antes reformada) y sobretodo que proteja los derechos de los ecuatorianos en este sector.

Posterior al Acuerdo el 24 diciembre de 2009, se suscitó un primer caso: se dio la suspensión por tres días de la estación de televisión “Teleamazonas” y la

⁴²⁰ Rojas, V. 2013: 42

⁴²¹ Rojas, V. 2013. P: 44.

terminación de la concesión de frecuencia a Radio “Arutam”, por parte de la Superintendencia de Telecomunicaciones, caso que después fue apelado por ausencia de bases legales. Todo ello originó en los asambleístas cierta desconfianza hacia el mismo acuerdo⁴²².

En el primer debate también se encontraron puntos de desacuerdo entre los aportes presentados por los medios de comunicación, gremios periodísticos y representantes de instituciones.

Un punto fue la creación del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación e Información. Capítulo II: De la Institucionalidad para la Regulación y el Control que se establece como un órgano del Estado que se encarga de remitir normativas, decidir, sancionar y resolver. Además existía en su conformación una mayoría del Ejecutivo, lo cual evidenció el peligro y desconfianza en el proceso de selección de medios⁴²³.

Otro punto que se trató en el debate fue la “democratización del espectro radioeléctrico”. En este se acordó una mayor igualdad en la propiedad de los medios de comunicación pública, privada y comunitaria, con el fin de combatir la acumulación de medios en manos privadas y en sectores privilegiados y potenciar a los medios comunitarios que han sido los sectores más débiles en el país⁴²⁴.

Además, se trataron los temas sobre la “reversión de frecuencias ilegales” y el “límite al acceso de frecuencias”. Este último establece que una persona no puede poseer más de un canal audiovisual, para favorecer a la pluralidad de voces y evitar el monopolio de los medios de comunicación.

Con respecto a la redistribución de frecuencias, en este debate se llegó al acuerdo de que luego de revertir las frecuencias ilegalmente otorgadas, éstas

⁴²² Rojas, V. 2013. P: 44.

⁴²³ Rojas, V. 2013: 43.

⁴²⁴ Rojas, V. 2013: 45.

se distribuirían en un 33% para los medios privados, 33% para los medios públicos, y 34% para los medios comunitarios⁴²⁵.

Cabe decir, que este primer debate se reanudó el 5 de enero de 2010 (luego de que estuvo suspendido desde el 22 de diciembre de 2009). Es importante mencionar también que, en esta fecha de reanudación, hubo una propuesta realizada por Gilmar Gutiérrez, jefe de bloque de PSP (Partido Sociedad Patriótica), la cual manifestaba que el acuerdo debía ser firmado por los 124 asambleístas, en lugar de solamente por los representantes de los bloques políticos⁴²⁶.

A esta propuesta se sumaron partidos como el MG (Madera de Guerrero), PSC (Partido Social Cristiano) quienes abandonaron el acuerdo; y el PRIAN (Partido Renovador Institucional Acción Nacional) y el PRE (Partido Roldosista Ecuatoriano), los cuales manifestaron que los comentarios vertidos por el jefe de Estado en las sabatinas dejaban duda del respeto que el Ejecutivo mantendría al Acuerdo⁴²⁷.

El primer debate fue polémico, puesto que hubo muchos desacuerdos entre la mayoría de los bloques de oposición en contra del bloque oficialista⁴²⁸. Las numerosas sesiones de trabajo, los ejes transversales aprobados y los puntos de desacuerdo visualizan el proceso de análisis y desglose de los temas relevantes a incluir en el proyecto de ley por parte de los miembros de la CEOC a partir de los aportes recolectados desde la ciudadanía y de los demás organismos y colectivos participantes. Para el primer debate, la primera propuesta de Ley de Comunicación quedó estructurada en base a 6 títulos que contienen 104 artículos⁴²⁹.

⁴²⁵ Rojas, V. 2013: 46.

⁴²⁶ Rojas, V. 2013. P: 42 - 44.

⁴²⁷ Rojas, V. 2013. P: 44.

⁴²⁸ Rojas, V. 2013. P: 44.

⁴²⁹ Rojas, V. 2013. P: 46.

4.1.4 Segundo debate del Proyecto de Ley

Luego de los debates y aportaciones de los diferentes colectivos y organismos pertinentes se entregó el primer Proyecto de Ley con las observaciones de los Asambleístas que fueron dadas tres días después del referido proceso⁴³⁰.

El 20 de julio de 2010 se convocó a la reunión No. 25 de la Comisión, con la que se inició la segunda fase (2do. Debate) del tratamiento del Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador⁴³¹.

En total se llevaron a cabo 45 sesiones de las cuales 40 fueron para debate y discusión y 5 para la aprobación del articulado⁴³².

La Comisión estuvo presidida desde su inicio hasta el 18 de junio del 2010 por la Asambleísta Betty Carillo quien en la fecha indicada presentó su renuncia irrevocable a las funciones que hasta ese momento desempeñaba⁴³³.

Por tal motivo, el 23 de junio del mismo año la Comisión eligió a los Asambleístas Mauro Andino Reinoso como Presidente y Ángel Vilema como Vicepresidente con el encargo de terminar el trámite de Proyecto de Ley en la etapa que correspondía a su Comisión⁴³⁴.

Tras extensos debates, el proyecto de ley estuvo congelado durante un largo tiempo en el Parlamento, debido a que no contaba con una mayoría a su favor⁴³⁵.

⁴³⁰ Andino, M. 2010. *Segundo Informe de la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación*. Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador. Tomado de [https://2013-2017.observatoriolegislativo.ec/media/archivos_leyes/Informe Segundo Debate Tr. 37037comunicacion.pdf](https://2013-2017.observatoriolegislativo.ec/media/archivos_leyes/Informe_Segundo_Debate_Tr_37037comunicacion.pdf)

⁴³¹ Andino, M. CEOC. 2010: 2

⁴³² Andino, M. CEOC. 2010: 3.

⁴³³ Andino, M. CEOC. 2010: 3.

⁴³⁴ Andino, M. CEOC. 2010: 3

⁴³⁵ Gehrke, M. et al. 2016. *Panorama de los medios en Ecuador Sistema informativo y actores implicados*. *Media Development Studies*. Edition DW Akademie. Tomado de <https://www.dw.com/downloads/30336831/panorama-de-los-medios-en-ecuador-pdf.pdf>. P: 25.

Este segundo debate se trabajó desde los artículos pertinentes que se encuentran en la Constitución en materia de comunicación:

- Del 16 al 20.
- El 66: No. 6 y 7.
- El 261. No. 10.
- El 384 y
- La disposición transitoria 1era. No. 4.
- El 11 sobre aplicación de los derechos.
- El 13 y 14 sobre la libertad de expresión.
- El 424 sobre aplicación de tratados internacionales de Derechos Humanos en conjunto con los organismos internacionales que conforman el marco del sistema de protección de los Derechos Humanos y que velan por la Libertad de Expresión⁴³⁶.

Su marco conceptual tuvo como eje cuatro pilares que se detallan a continuación (ver tabla en el Anexo No.2).

1. El derecho a la libertad de expresión.
2. La dimensión individual.
3. La dimensión social.
4. Los roles del mercado y el Estado⁴³⁷.

El proceso de construcción del Proyecto de Ley fue extenso y complejo y el trabajo superó los 9 meses porque atravesó una serie de inconvenientes marcados por discusiones, construcción de acuerdos y la búsqueda de posturas conciliadoras de derechos, que en diferentes ocasiones causaron puntos de conflictos, por lo delicado de la materia⁴³⁸.

⁴³⁶ Andino, M. CEOC. 2010: 3

⁴³⁷ Andino, M. CEOC. 2010: 4 – 8

⁴³⁸ Andino, M. CEOC. 2010: 12.

Los pilares arriba analizados dan cuenta de los temas claves que se debatieron en las mesas de trabajo a lo largo de las sesiones del segundo debate para crear y aprobar el nuevo articulado que generó polémica y desacuerdos en el país, tanto a nivel de los asambleístas y organismos pertinentes, como a nivel de los diversos colectivos, asociaciones, gremios y demás ciudadanos quienes ejercieron su derecho a la participación pública con sus aportes para el proceso de estructuración de la nueva LOC⁴³⁹.

En lo que respecta a este segundo proceso de debate del proyecto de ley de comunicación su fortaleza estuvo en haber conseguido instaurar un debate público en el conjunto de la sociedad ecuatoriana y en especial en los diversos medios de comunicación. Además, fue fruto de una construcción colectiva que contó con la participación de la mayoría de los miembros de la Asamblea y también contó con aportes de la ciudadanía⁴⁴⁰.

Durante el proceso de elaboración de este segundo informe, la CEOC adoptó una postura democrática y se abrió a receptar la opinión de los más variados sectores, este factor, sin duda, alargó el proceso y atizó las discusiones y discrepancias. Sin embargo, este hecho fue lo que permitió la profundización de conceptos y una construcción más equilibrada del proyecto de normativa⁴⁴¹.

⁴³⁹ Análisis propio.

⁴⁴⁰ Andino, M. CEOC. 2010: 10.

⁴⁴¹ Andino, M. CEOC. 2010: 13.

Estructura de la Ley y temas críticos del segundo debate

En la etapa de elaboración del informe para el segundo debate, la Comisión optó por un esquema basado en **derechos** que incluyen 4 grandes categorías reconocidas internacionalmente:

- ✓ D. Libertad
- ✓ D. Igualdad
- ✓ D. Protección
- ✓ D. Participación

El proyecto se estructuró en base a 6 títulos que incluyeron un total de 105 artículos; 1 disposición general; 17 disposiciones transitorias; 2 disposiciones derogatorias; 1 disposición reformativa y 1 disposición final⁴⁴².

El articulado presentó los siguientes **TÍTULOS**:

I: OBJETO Y ÁMBITO. Tiene 2 artículos sobre cómo regular la comunicación en su conjunto y no simplemente para normar los medios de comunicación masivos. Esta ambiciosa definición conceptual obligó a incluir regulaciones a materias complejas y técnicas.

II: PRINCIPIOS, DERECHOS Y DEBERES. Tiene 3 capítulos con 21 artículos en total sobre temas relacionados con la comunicación. El primer capítulo “Principios y Derechos a la Comunicación” establece los ejes conceptuales básicos cuya finalidad es evitar distorsiones conceptuales que afecten a la justicia y a la seguridad jurídica. El segundo capítulo “Derechos a la Comunicación” contiene 4 secciones que constituye la base sobre la cual se estructurará buena parte del restante articulado de la ley, cuyo objetivo es alcanzar la efectiva vigencia de los derechos consagrados. Y el tercer capítulo “Deberes” completa al anterior, como correlato a los derechos, se establecen las obligaciones.

⁴⁴² Andino, M. CEOC. 2010: 13.

III: SISTEMA DE COMUNICACIÓN SOCIAL. Tiene 21 artículos agrupados en 4 capítulos: el **uno** se dedica a fijar el alcance de la ley; el **dos** aborda las Políticas Públicas; el **tres** sobre el Consejo de Comunicación e Información con la regulación de su conformación, estructura y funcionamiento; y el **cuatro** regula los órganos de protección, de modo específico la Defensoría del Pueblo y sus atribuciones.

IV: MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL. Tiene 32 artículos ordenados en 8 secciones: regulación de los medios de comunicación; medios de comunicación privados; medios comunitarios; la transparencia de los medios de comunicación; la publicidad y propaganda; espacios destinados al Estado; la producción nacional y los espectáculos públicos.

V: GESTIÓN DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. Tiene 13 artículos que regulan los procedimientos para el otorgamiento de títulos habilitantes, su renovación y terminación.

VI: RÉGIMEN DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA. Tiene 2 capítulos sobre procedimientos administrativos y sanciones. Su fortaleza consiste en una regulación pormenorizada, con apego a las normas constitucionales del debido proceso⁴⁴³.

De acuerdo a lo que consta en el segundo informe, durante las sesiones de la Comisión existieron diversos puntos críticos que se debatieron en las mesas de los Asambleístas. Citaremos los que dicho informe recogió (a manera de resumen) como los más controvertidos:

A) Consejo de Comunicación e Información.

La integración de este Consejo marcó la ruptura dentro de la Comisión y constituyó la principal causa de oposición al proyecto por parte de los

⁴⁴³ Andino, M. CEOC. 2010: 13 – 14.

asambleístas del bloque de minoría. La discrepancia surgió en torno a la interpretación de los términos autonomía e independencia que fueron usados en el Acuerdo Ético - Político 2009 para definir la forma cómo se debería integrar el organismo de control previsto en la ley. El Acuerdo señalaba que “el Consejo debería ser autónomo e independiente del gobierno y poderes fácticos”.

El bloque de la mayoría propuso una integración de:

- 2 delegados de la Función Ejecutiva.
- 1 delegado del Consejo de Igualdad.
- 1 miembro postulado por facultades y escuelas de Comunicación Social.
- 3 integrantes por la ciudadanía a través de un proceso de selección organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Frente a ello, los asambleístas de la minoría sostuvieron que la presencia de los delegados de la Función Ejecutiva en el Consejo era incompatible con los términos del Acuerdo⁴⁴⁴.

La posición mayoritaria en la Comisión consideró que los términos de autonomía e independencia utilizados en el Acuerdo hacían referencia al organismo como tal y no a cada uno de sus integrantes.

Otro punto crítico fue que el bloque de la minoría cuestionó la transparencia e imparcialidad de los concursos de méritos y oposición que organizaría esta instancia.

También existió una preocupación en los asambleístas sobre las facultades administrativas sancionatorias del organismo, en razón de que pudiera convertirse en un instrumento para acallar o intimidar a los medios de comunicación⁴⁴⁵.

⁴⁴⁴ Andino, M. CEOC. 2010: 15 - 16.

⁴⁴⁵ Andino, M. CEOC. 2010: 15 – 16.

B) Régimen de sanciones.

En lo que respecta a este tema el bloque minoritario centró su crítica en el método establecido para el cálculo de la multa –porcentaje de facturación-. Su propuesta principal era que se fije en salarios básicos unificados y algún integrante llegó a proponer el impuesto a la renta.

Mientras que el bloque de la mayoría no aceptó estas propuestas, en razón de que el primer método no permite configurar un esquema diferenciado para las grandes cadenas y pequeños medios locales; ya que la multa que puede ser mínima para los primeros, puede resultar excesiva para los últimos. La segunda propuesta tampoco era adecuada, debido a la evasión de impuestos por parte de algunos medios.

Por ello, la propuesta de la mayoría tenía el potencial para adaptarse mejor a la realidad de cada medio, sin poner en peligro su subsistencia⁴⁴⁶.

C) Espectro Radioeléctrico.

Se debe decir que para el momento de la aprobación de este tema, los assembleístas de minoría decidieron no asistir a la Comisión; por eso no hay constancia de si hubo o no un acuerdo sobre cada uno de los subtemas que se analizaron (abajo detallados), y cuál fue su postura final.

Democratización del espectro radioeléctrico: se le reservó un 33% del espacio radioeléctrico disponible a los medios comunitarios por ser tradicionalmente el sector más débil. El método elegido consiste en un proceso de renovación de las concesiones de radio y televisión, condicionado a la previa evaluación y a la aceptación de ciertas condiciones compatibles con las políticas públicas vigentes en el momento de la renovación en la búsqueda de la democratización de los medios⁴⁴⁷.

⁴⁴⁶ Andino, M. CEOC. 2010: 17.

⁴⁴⁷ Andino, M. CEOC. 2010: 17 – 18.

Pluralidad de voces y desarrollo local: uno de los problemas serios en el sistema de repartición de frecuencias es la concentración, sobre todo en los canales de televisión en los polos de desarrollo Quito y Guayaquil. El eje de la discusión se basó en la necesidad de ciertas comunidades a ser parte de la visión nacional que presentan las grandes cadenas.

El debate se encendió de una propuesta surgida de las leyes vigentes en países como Argentina y Estados Unidos cuyo diseño limita al máximo del público potencial al que puede llegar un canal, lo que impide la formación de redes nacionales que proyecten una visión hegemónica. Propuesta que llevó a analizar los costos y beneficios en materia de aumentar la pluralidad de voces que forjen la “opinión pública”, porque le daría protagonismo y ayudaría al desarrollo de zonas menos favorecidas.

Finalmente, se resolvió no limitar la existencia de redes nacionales, pero se crearon límites precisos, para obligarlas a producir una parte de la programación en localidades intermedias con carácter local⁴⁴⁸.

Acceso a la información de sectores marginados: el monopolio de los medios privados y la falta de una regulación estatal provocó que múltiples circunscripciones carezcan de acceso a los medios masivos de información y a las cadenas de radio y televisión.

En razón de los costos que conlleva el uso del espacio radioeléctrico es justo que el Estado precautele el acceso de las zonas que tradicionalmente han quedado excluidas. El método elegido consideró que los propios prestadores del servicio público audiovisual deberían presentar un plan de despliegue de cobertura con el objetivo de lograr en 20 años la universalización de su servicio⁴⁴⁹.

⁴⁴⁸ Andino, M. CEOC. 2010: 18 – 19.

⁴⁴⁹ Andino, M. CEOC. 2010: 19.

Límite al acceso de frecuencias: en este tema dentro de la Comisión hubo un acuerdo en que la democratización de los medios de comunicación imposibilita el hecho de que una persona natural o jurídica tuviese más de un canal audiovisual. Esta restricción fortalece la diversidad de voces y evita que un mismo actor imponga una visión hegemónica mediante el uso de diversos medios⁴⁵⁰.

Reversión de frecuencias ilegales: este punto ha sido una práctica generalizada en franca contraposición con las normas legales, de un recurso estratégico, como es el espectro radioeléctrico. Al momento de este segundo debate, la Contraloría General del Estado realizó un proceso de investigación para recuperar este recurso. Esta medida, a futuro, pretendía regular el reparto equitativo de los medios para beneficio de los menos favorecidos⁴⁵¹.

D) Medios Públicos

En lo que respecta a este tema:

- Por una parte los asambleístas de Alianza País se inclinaban por que los medios de comunicación se rijan por la Ley Orgánica de Empresas Públicas.
- El bloque de minoría cuestionó esta propuesta, porque en el caso de las empresas públicas la gestión recae en la función ejecutiva del Estado.

Al final, el bloque mayoritario aceptó la postura del bloque de la minoría y, luego de sopesar los costos y beneficios, reconsideró su postura inicial.

En lo referente a los medios públicos hubo polémica en cuanto al financiamiento, porque se corre el riesgo de que se desnaturalice su finalidad de servicio público⁴⁵².

⁴⁵⁰ Andino, M. CEOC. 2010: 19.

⁴⁵¹ Andino, M. CEOC. 2010: 20.

⁴⁵² Andino, M. CEOC. 2010: 21.

Cada punto tuvo -antes citado- tuvo su respectiva discusión y análisis por parte de los Asambleístas en sus sesiones de trabajo dentro de la Comisión, quienes pretendían que los Capítulos y Artículos que se incluyeran en la Ley final tuvieran su base en el respeto a los derechos de los ciudadanos y a los organismos internacionales participantes en materia de Comunicación e Información y no en los intereses del mercado y/o de los propietarios de empresas mediáticas.

También se incluyeron temas como el equitativo acceso a la información por parte de los sectores marginados, así como el hecho de limitar el acceso a la frecuencia en pro de una democratización de las mismas dentro de la sociedad ecuatoriana, de una vez que se haga público su respectivo proceso de adjudicación⁴⁵³.

Luego de este análisis el 1 de julio de 2010 la COEC decidió aprobar y emitir un informe favorable para el segundo debate⁴⁵⁴.

En resumen, la estructura del proceso de construcción de la ley se llevó a cabo del siguiente modo:

- La Comisión presentó el 1er informe para desarrollar en el pleno el 1er debate.
- La Comisión realizó un análisis interno de las observaciones recogidas.
- La misma Comisión (con nuevos integrantes) realizó un segundo informe para el segundo debate.
- Nuevamente se realizan las observaciones, hasta el proyecto final, que es sometido a votación.
- Finalmente, se da la aprobación⁴⁵⁵.

⁴⁵³ Análisis propio.

⁴⁵⁴ Andino, M. CEOC. 2010: 21.

⁴⁵⁵ Rojas, V. 2013: 42.

En las elecciones parlamentarias de febrero de 2013, el oficialista Movimiento Alianza PAIS obtuvo una amplia mayoría, con 100 escaños de un total de 137 en la Asamblea Nacional, con lo que se allanó el camino hacia la Ley Orgánica de Comunicación, que encabezaba la lista de prioridades del jefe de Estado⁴⁵⁶.

Con fiestas y movilizaciones encabezadas por el Gobierno, con el respaldo de sus simpatizantes y con eslóganes como “La palabra ya es de todos” o “Democratizamos la palabra y terminamos con el abuso de ciertos medios”, el 14 de junio de 2013 la Asamblea Nacional del Ecuador aprobó los 119 artículos de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) con una mayoría de 108 votos, de un total de 137.

La redistribución de las frecuencias obtuvo incluso el apoyo de 110 asambleístas, entre ellos los dos del partido indígena Pachakutik. Desde entonces, la comunicación a través de los medios es un servicio público en Ecuador.

También hubo protestas y una ola de indignación por parte de la oposición y de organizaciones no gubernamentales internacionales contra la ley, por ellos denominada, ley mordaza⁴⁵⁷.

El 14 de junio de 2013 (fecha que entró en vigencia la LOC) se suscitaron reclamos por parte de la oposición y se denunció que el texto definitivo del proyecto de ley fue distribuido apenas 16 horas antes de la votación en la Asamblea.

El legislador responsable, Mauro Andino, habría introducido alrededor de 40 cambios al cuerpo legal que no fueron debatidos. Una de las modificaciones que despertó preocupación fue la creación de una autoridad denominada Superintendencia de la Información y Comunicación, con facultades para controlar e imponer sanciones si los periodistas no se atienen a la ley.

⁴⁵⁶ Gehrke, M. et al. 2016: 25.

⁴⁵⁷ Gehrke, M. et al. 2016: 25.

Uno de los temas centrales de los debates de los cuatro años anteriores había sido precisamente que no debía crearse en modo alguno una autoridad de estas características⁴⁵⁸.

Andino defendió la legitimidad de los cambios insertados en el texto y afirmó que, en su calidad de asambleísta, la ley le habilitaba a introducirlos antes del último debate en el pleno. Después de la aprobación de la Ley Orgánica de Comunicación, el legislador aseguró que la nueva normativa garantiza la libertad de expresión y el acceso a la información que, en el pasado, habría sido un privilegio de las minorías.

La oposición solicitó un debate más a fondo sobre las últimas modificaciones que, sin embargo, no le fue concedido. Los asambleístas opositores manifestaron su desacuerdo con la ley atándose pañuelos blancos a manera de mordazas y elevando pancartas en el interior de la Asamblea que exhibían frases como «La comunicación es un derecho, no un servicio público»⁴⁵⁹.

La Ley Orgánica de Comunicación (LOC) fue presentada al Ejecutivo y sancionada por el presidente Correa sin veto para transferirla a las autoridades legales sin ninguna objeción. Rodeada de tal controversia, el 14 de junio de 2013 la LOC se convirtió en realidad.⁴⁶⁰

La LOC 2013 presenta: 6 títulos que contienen 119 artículos, 1 disposición general, 24 disposiciones transitorias, 2 disposiciones derogatorias, 6 disposiciones reformativas y 1 disposición final⁴⁶¹.

⁴⁵⁸ Gehrke, M. et al. 2016: 25.

⁴⁵⁹ Gehrke, M. et al. 2016: 26.

⁴⁶⁰ Gehrke, M. et al. 2016: 26.

⁴⁶¹ Rojas, V. 2013: 49.

4.2 Análisis de la Ley Orgánica de Comunicación

En este apartado es importante mencionar el origen del debate público que se generó a partir de la pugna entre el Poder Ejecutivo y los medios de comunicación en Ecuador, para lo cual el Gobierno Nacional utilizó varios espacios para mostrar su visión de los hechos nacionales y mostrar su inconformidad sobre la conducta de la prensa.

Según el Gobierno de turno (en aquella época) los medios de comunicación obedecen a “poderes fácticos⁴⁶²” y en particular, los medios de comunicación privados son vistos como representantes de grupos de interés económico contrarios a la visión de la gestión pública del Ejecutivo que plantea la información como un bien público⁴⁶³.

En este punto, es necesario precisar que las bases normativas para desarrollar la Ley de Comunicación del Ecuador fueron:

- La Constitución de la República
- Los instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador⁴⁶⁴.

En la Constitución de la República del Ecuador 2008, en su disposición transitoria primera (No. 4), se estableció la obligación del órgano legislativo de aprobar, en un plazo máximo de trescientos sesenta días, una ley de comunicación⁴⁶⁵.

La Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador fue expedida y publicada el 25 de junio de 2013 en el Suplemento del Registro Oficial No. 22, en respuesta de la consulta popular realizada el 7 de mayo de 2011, en la cual el pueblo

⁴⁶² Diccionario de la Real Academia Española. El poder fáctico es “el que se ejerce en la sociedad al margen de las instituciones legales, en virtud de la capacidad de presión o autoridad que se posee; p. ej., la banca, la Iglesia, la prensa”. Tomado de <https://dle.rae.es/poder>

⁴⁶³ Melo, M. y Andrade, F. 2013. *La nueva ley de comunicación y su aplicación para el ejercicio periodístico y el derecho a la libertad de expresión en el Ecuador*. Centro de Derechos Humanos PUCE, Facultad de Jurisprudencia. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Serie Investigación No. 6. P: 7.

⁴⁶⁴ Andino, M. CEOC. 2010: 3

⁴⁶⁵ Constitución de la República del Ecuador. 2008. P: 197.

ecuatoriano decidió que la Asamblea Nacional creara una ley de comunicación que sustentara un “Consejo de Regulación que normalice la difusión de contenidos de 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 medios emisores”⁴⁶⁶.

La respuesta constitucional de esta ley fue que debió cumplir con un lineamiento garantista y complementario a lo dispuesto en:

- El **Art. 18** de la Constitución ecuatoriana, y,
- En los instrumentos internacionales de protección a la libertad de expresión como es el **Art. 13** de la Convención Americana de Derechos Humanos⁴⁶⁷.

Los citamos a continuación:

Art. 18.-Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

1. 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.
2. 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 información⁴⁶⁸.

⁴⁶⁶ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 15.

⁴⁶⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, Costa Rica). 1969. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

⁴⁶⁸ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 15.

Art. 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión

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.

La interpretación de este derecho ha sido considerada por la Comisión de derechos humanos y la jurisprudencia interamericana como un medio o herramienta para hacer posible el ejercicio de los demás derechos fundamentales.

(...) “se trata de un mecanismo esencial para el ejercicio del derecho a la participación, a la libertad religiosa, a la educación, a la identidad étnica o cultural y, por supuesto, a la igualdad no sólo entendida como el derecho a la no discriminación, sino como el derecho al goce de ciertos derechos sociales básicos”⁴⁶⁹.

Luego de las dos fases de los procesos de debate de los Proyectos de Ley por parte de la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación (CEOC), en el 2012 se entregó el proyecto definitivo que comprendía 128 artículos y 16 disposiciones transitorias.

En junio del 2013 se expidió la ley. Articulado que nació en respuesta de las políticas públicas de comunicación que se promovieron en base a los estándares periodísticos y regulaciones normativas, que abarcaban el control y/o sanción para los medios de comunicación⁴⁷⁰.

La Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador (LOC) 2013 generó en el país opiniones encontradas, por un lado, se ubicaban los defensores de la ley quienes defendían el articulado por ser un instrumento legal que velaría por los

⁴⁶⁹ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 16.

⁴⁷⁰ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 17.

derechos y/o deberes de los ciudadanos dentro del sistema de comunicación social; así como también supervisaría el funcionamiento de los medios, su conformación, propietarios y/o sus contenidos.

Por otro lado, se encontraban los detractores de la ley cuya postura era opuesta a los preceptos estipulados por la LOC porque consideraban que atentaba contra el principio de la libertad de expresión y que, era una herramienta de índole sancionadora (que le daba más poder al Estado frente a los demás actores sociales) lo que significaba un paso atrás en el proceso de creación de leyes en Ecuador del Siglo XXI⁴⁷¹.

Para la catedrática Caroline Ávila “la LOC es una ley pre convergente que ha permitido poner el tema de debate entre los ecuatorianos, lo que representa un paso positivo para el país, a pesar de las discusiones fuertes que se dieron en los últimos años. Esta ley fue un esfuerzo bueno, porque se le dio valor al tema de la comunicación entre los ciudadanos desde una postura crítica en lo referente a las leyes del país”⁴⁷².

⁴⁷¹ Análisis propio.

⁴⁷² Ávila, C. 2018. Doctora y Docente e investigadora en la Universidad del Azuay. Cuenca - Ecuador. Entrevista personal.

4.2.1 Referéndum y Consulta Popular (2011)

De conformidad con lo establecido en el Decreto Ejecutivo 669 de 21 de febrero de 2011, el Presidente Constitucional de la República dispuso al Consejo Nacional Electoral convocara a **Referéndum**⁴⁷³ y **Consulta Popular**⁴⁷⁴, para que las ciudadanas y ciudadanos aptos para sufragar, domiciliados en el país o en el exterior, inscritos en el registro electoral se pronunciaran sobre las preguntas que se detallan a continuación.

Este acto electoral se llevó a cabo el sábado 7 de mayo del 2011, tanto en el territorio nacional como en el exterior⁴⁷⁵.

A continuación citamos las preguntas que se plantearon en los procesos electorales previos a la aprobación de la LOC y que competen al sector de la comunicación, como una forma de vincular a los ciudadanos en el proceso de elaboración de esta nueva ley para el país.

De las 5 preguntas que se efectuaron en el proceso de **REFERÉNDUM** la 3 es pertinente para nuestro objeto de estudio:

❖ PREGUNTA 3

¿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?.

⁴⁷³ Procedimiento por el que se someten al voto popular leyes o decisiones políticas con carácter decisorio o consultivo. Tomado de <https://dle.rae.es/refer%C3%A9ndum>

⁴⁷⁴ Es una expresión de democracia directa que permite a los ciudadanos confirmar o rechazar determinadas decisiones, por ejemplo: una reforma constitucional de sus representantes o gobernantes. En algunos sistemas políticos son consideradas como una forma más desarrollada de un sistema democrático avanzado. Tomado de <https://dej.rae.es/lema/consulta-popular>

⁴⁷⁵ Consejo Nacional Electoral. CNE. 2011. *Resultados del Referéndum y Consulta Popular 2011*. Ecuador. Suplemento - Registro Oficial N° 490. Editora Nacional. Tomado de <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/baselegal/Consulta%20Popular%20y%20Referendum.PDF> P:2.

Anexo 3.-

En el primer inciso del **artículo 312** de la Constitución dirá:

"Las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas privadas de comunicación de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, no podrán ser titulares, directa ni indirectamente, de acciones y participaciones, en empresas ajenas a la actividad financiera o comunicacional, según el caso. Los respectivos organismos de control serán los encargados de regular esta disposición, de conformidad con el marco constitucional y normativo vigente."

En el primer inciso de la **DISPOSICIÓN TRANSITORIA VIGÉSIMO NOVENA**, dirá:

"Las acciones y participaciones que posean las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, en empresas distintas al sector en que participan, se enajenarán en el plazo de un año contado a partir de la aprobación de esta reforma en referendo"⁴⁷⁶.

Al final del proceso de sufragio los resultados fueron:

OPCIÓN	TOTAL DE VOTOS	PORCENTAJE
SI	4.074.307	52,98%
NO	3.616.589	47,02%
TOTAL	7.690.896	100,00%

VOTOS BLANCOS 451.226

VOTOS NULOS 492.254⁴⁷⁷.

⁴⁷⁶ Consejo Nacional Electoral. CNE. 2011: 3.

⁴⁷⁷ CNE. 2011: 3.

De las 10 preguntas que se realizaron en la **CONSULTA POPULAR** la 9 es pertinente para nuestro objeto de estudio:

❖ **PREGUNTA 9**

De la regulación de las actividades y de la responsabilidad de los medios de comunicación. ¿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?⁴⁷⁸.

Al final del proceso de sufragio los resultados fueron:

OPCIÓN	TOTAL DE VOTOS	PORCENTAJE
SI	3.882.379	51,68%
NO	3.630.263	48,32%
TOTAL	7.512.642	100,00%
VOTOS BLANCOS	667.397	
VOTOS NULOS	454.337 ⁴⁷⁹	

⁴⁷⁸ Consejo Nacional Electoral. CNE. 2011: 35.

⁴⁷⁹ CNE. 2011: 35.

El Pleno del Consejo Nacional Electoral en sesión de martes 12 de julio del 2011 proclamó los resultados definitivos del Referéndum y Consulta Popular 2011 y lo certificó el Dr. Eduardo Armendáriz Villalva, Secretario General⁴⁸⁰.

En las dos preguntas antes citadas, al final se puede visualizar que los resultados fueron positivos a favor de lo que buscaba el régimen de turno, lo que sirvió como base para incluir estos temas en el articulado de la LOC que se aprobaría dos años más tarde.

Cabe destacar que tanto el Referéndum como la Consulta Popular fueron parte de los procesos de votación y/o participación ciudadana que se realizaron a lo largo de los tres mandatos presidenciales de Rafael Correa (2007 – 2017) en función de las leyes que fueron reformadas y/o aprobadas durante dichos períodos.

Ambos procesos forman parte de la manera como se ejecutaron las políticas públicas de comunicación en Ecuador desde el Ejecutivo de aquella época, el que buscaba impulsar nuevas estrategias y vías de participación en diversos temas (en este caso concreto el de la comunicación social y los medios de comunicación) como un elemento clave a fortalecer desde sus lineamientos de gobierno.

De este modo, se hizo visible la vinculación de la ciudadanía en el proceso de elaboración de la LOC, como una forma de aplicar las políticas de comunicación del país dentro del sistema democrático vigente dentro del período de estudio⁴⁸¹.

⁴⁸⁰ Consejo Nacional Electoral. CNE. 2011: 35.

⁴⁸¹ Análisis propio.

4.2.2 Contenido de la LOC

La ley cuenta con 119 artículos, organizados en seis títulos que se refieren a: disposiciones preliminares y definiciones, principios y derechos, sistema de comunicación social, regulación de contenidos, medios de comunicación social, y espectro radioeléctrico. A continuación, se desarrollará un análisis descriptivo de la ley⁴⁸².

PARTES:

- **TITULO PRELIMINAR:** determina el alcance de las regulaciones de esta normativa, refiriéndose al ámbito administrativo del ejercicio de los derechos de comunicación (ART. 1), cuando todo tipo de opinión o información se produzca, reciba, difunda e intercambie a través de los medios de comunicación social (ART. 3)⁴⁸³.

- **PRINCIPIOS Y DERECHOS:** separa un capítulo para los principios y otro para los derechos.

En el primero contempla a las normas mínimas deontológicas que sirven para la difusión de información y opiniones (ART. 10). En el segundo desarrolla los derechos de libertad, contenidos en los de libertad de expresión y opinión (ART.17), entre otros⁴⁸⁴.

- **SISTEMA DE COMUNICACIÓN SOCIAL:** basado en el artículo 45 de la LOC, y en donde se establece su conformación, que comprende a:

- Instituciones y actores de carácter público.
- Políticas y la normativa.

⁴⁸² Melo, M. y Andrade, F. 2013: 17.

⁴⁸³ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 17.

⁴⁸⁴ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 19.

- Actores privados, comunitarios y ciudadanos que se integren voluntariamente a él⁴⁸⁵.

Además del fin establecido de este sistema, se enumeran cuatro objetivos en el artículo 46 de la LOC a los cuales se debe regir, y que son:

1. Articular los recursos y capacidades de los actores que conforman el Sistema (públicos, comunitarios y privados) para lograr el pleno ejercicio de los derechos de la comunicación;
2. Desarrollar e implementar mecanismos de planificación pública participativa y descentralizada para la definición, control social y adecuación de todas las políticas públicas de comunicación;
3. Monitorear y evaluar las políticas públicas y los planes nacionales establecidos e implementados por las autoridades con competencias relativas al ejercicio de los derechos a la comunicación; y, formular recomendaciones para la optimización de la inversión pública y el cumplimiento de los objetivos y metas definidos en el Plan Nacional de Desarrollo relacionados con los derechos a la comunicación; y
4. Producir permanentemente información sobre los avances y dificultades en la aplicabilidad de los derechos de la comunicación, el desempeño de los medios de comunicación, y el aprovechamiento de las tecnologías de la comunicación e información⁴⁸⁶.

- **INSTITUCIONALIDAD PARA LA REGULACIÓN Y CONTROL**

CONSEJO DE REGULACIÓN: como un cuerpo colegiado con personalidad jurídica, autonomía funcional, administrativa y financiera. La integración del Consejo está determinada por cinco representantes de exclusivamente instituciones públicas, entre las que se encuentra: la Ejecutiva (cuyo

⁴⁸⁵ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 20

⁴⁸⁶ Melo, M. Y Andrade, F. 2013. Pág. 20.

representante la presidirá), de los Consejos Nacionales de Igualdad, del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, y del Defensor del Pueblo⁴⁸⁷.

CONSEJO CONSULTIVO: mecanismo de consulta y asesoría de carácter no vinculante en los procesos de formulación de políticas en materia de información y comunicación (Art. 54, LOC)⁴⁸⁸.

SUPERINTENDENCIA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN: Su función principal, además de las establecidas en la Constitución, es la de hacer cumplir la normativa de regulación de la Información y la Comunicación⁴⁸⁹.

Las funciones que tiene a cargo esta Superintendencia, según el **Art. 56** de la LOC, comprenden la fiscalización y orden de cumplimiento de las disposiciones, la investigación y resolución de denuncias en materia de comunicación, requerimiento de información para cumplir sus funciones, y aplicar sanciones establecidas en la LOC⁴⁹⁰.

Cada parte de la ley se elaboró a partir de las aportaciones y observaciones hechas por los asambleístas –miembros de las mesas de trabajo- durante los dos procesos de debate previos a su redacción; además, contó con las sugerencias de diferentes actores sociales y de la ciudadanía en general como parte del proceso de participación en temas de interés público⁴⁹¹.

La figura 13 que veremos a continuación resume las partes de las que se compone el articulado de la LOC 2013:

⁴⁸⁷ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 21.

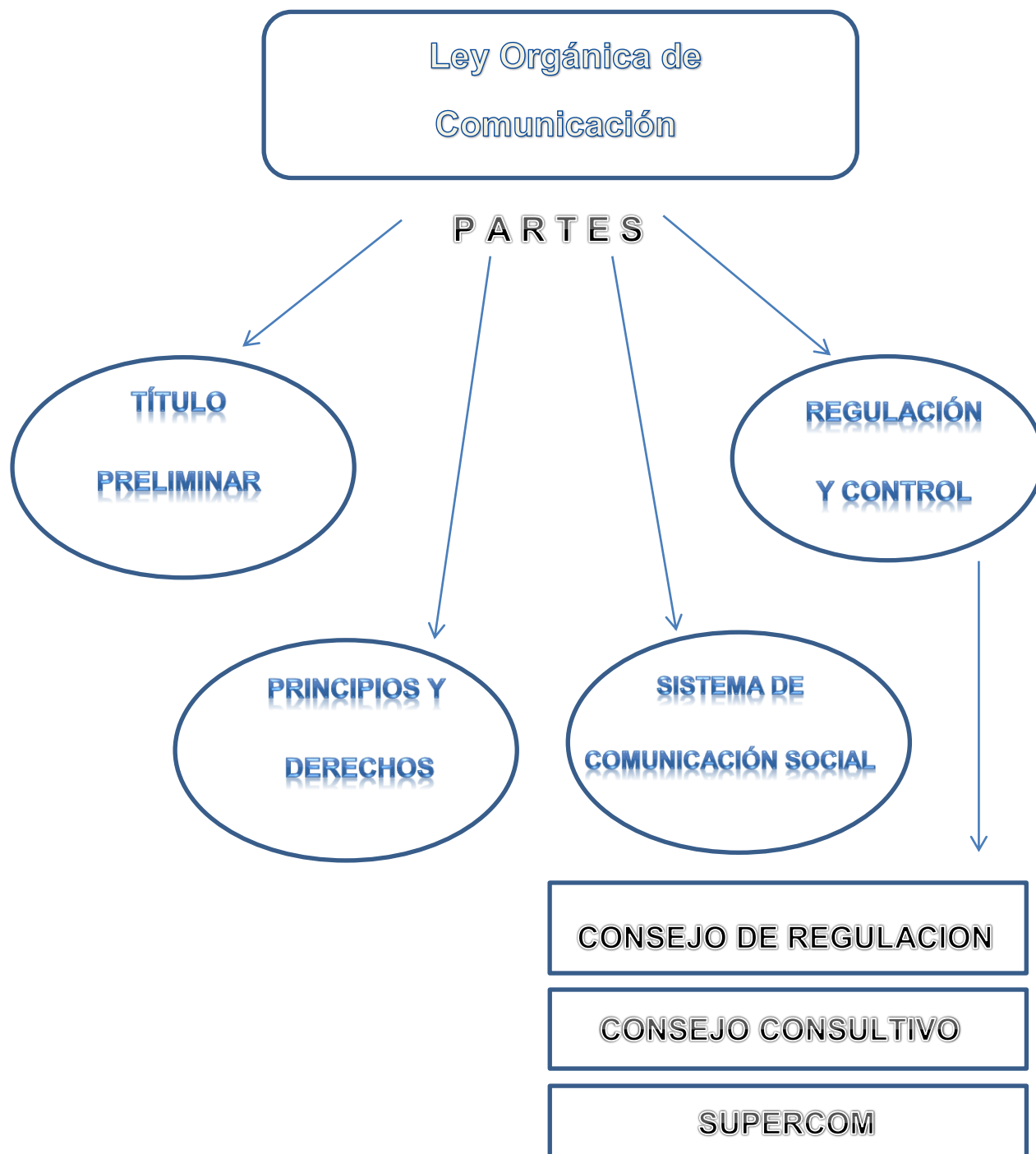
⁴⁸⁸ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 22.

⁴⁸⁹ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 23.

⁴⁹⁰ Melo, M. y Andrade, F. 2013: 2

⁴⁹¹ Elaboración propia.

Tabla/Figura 13 Partes de la LOC 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de Melo, M. y Andrade, F. 2013.

4.2.3 Políticas de Comunicación y su aplicación a partir de la LOC

Llegado a este punto, es pertinente precisar que el sistema mediático latinoamericano y el del contexto ecuatoriano cuenta con algunas características comunes:

- Procesos de concentración de la propiedad del sistema de medios.
- Centralización de la producción de contenidos informativos y de entretenimiento en los principales puntos urbanos de cada país.
- Sistemas poco regulados pero fuertemente controlados por la relación que mantuvieron con los gobiernos. En América Latina, “el conflicto entre actores industriales y gobiernos expresa el quiebre de un modelo que Fox y Waisbord describieron con una paradoja: “el modelo comercial del audiovisual latinoamericano fue en muchos casos al mismo tiempo no regulado y fuertemente controlado”⁴⁹².

Históricamente, los Estados latinoamericanos han tenido dificultad para poner en marcha políticas claras de medios, a lo que hay que unir que el modelo populista favoreció en los 40 y 50 el desarrollo de las culturas subalternas y de las industrias culturales⁴⁹³.

En el mercado de los medios, los países latinoamericanos fueron pioneros en la introducción de la televisión, no así en el desarrollo de las tecnologías; es en los 60 cuando se consolidó el proceso de modernización económica y renovación cultural, fundamentalmente por la entrada de capital extranjero⁴⁹⁴.

⁴⁹² Martin. D; Barredo. O; Ibañez. A. 2014. *La Comunicación y Periodismo de Ecuador frente a los desafíos contemporáneos*. Cuadernos artesanos de Latina / 74. Sociedad Latina de Comunicación Social. Tenerife. Tomado de <http://www.cuadernosartesanos.org/#74>. Pág. 45.

⁴⁹³ Martin. D; Barredo. O; Ibañez. A. 2014: 45.

⁴⁹⁴ Martin. D; Barredo. O; Ibañez. A. 2014 : 45 – 46.

En esta década se concretó un modelo de televisión primordialmente privada, con producción concentrada en las grandes ciudades y con gran presencia de capital extranjero. En algunos países comenzaba a aparecer la televisión pública, pero aún con bajos niveles de penetración y basada en la propaganda política del gobierno⁴⁹⁵.

En el ámbito de la radio y teledifusión, según los datos de la Superintendencia de Telecomunicaciones del Ecuador, en diciembre de 2010 existían 1.205 radioemisoras en onda corta, AM y FM, y 444 canales de televisión, incluyendo las estaciones matrices y repetidoras de señal abierta en VHF y UHF, tanto de propiedad privada como pública y comunitaria. Según la misma institución, el 83% de las televisiones eran de propiedad privada, el 17% de servicio público y las comunitarias no tenían representación (0%)⁴⁹⁶.

Tras cumplirse el proceso establecido en la ley, el 08 de octubre de 2013, el Consejo de Participación Ciudadana nombró al licenciado Carlos Ochoa Hernández como Superintendente de la Información y Comunicación, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 55 de la LOC⁴⁹⁷.

Siete días después, el 15 de octubre, la Asamblea Nacional posesionó al Primer Superintendente y a partir de esa fecha se fundamentó la institucionalidad de la SUPERCOM (Superintendencia de la Comunicación e Información). Asimismo, el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) se creó el 25 de julio de 2013, tal como lo establecía la transitoria primera de la LOC⁴⁹⁸.

⁴⁹⁵ Martin. D; Barredo. O; Ibañez. A.2014 : 46.

⁴⁹⁶ Martin. D; Barredo. O; Ibañez. A. 2014 : 46.

⁴⁹⁷ Martin. D; Barredo. O; Ibañez. A. 2014

⁴⁹⁸ Martin. D; Barredo. O; Ibañez. A. 2014

En nuestra opinión, consideramos que el desarrollo, protección y regulación, en el ámbito administrativo del derecho a la comunicación, exigía la existencia de órganos de supervisión y regulación, tema que se ejecutó como una de las políticas de comunicación que impulsó Rafael Correa dentro de su tercer mandato; lo que dio cuenta de la importancia que tenía este tema para el gobierno en funciones en aquel período.

A continuación citamos los que por su pertinencia son relevantes para nuestro objeto de estudio:

➤ **Superintendencia de Comunicación e Información (SUPERCOM)**

La Superintendencia de Comunicación e Información tuvo como base legal para su creación a la LOC 2013 que en su **Art. 55** dice:

Superintendencia de la Información y Comunicación.- La Superintendencia de la Información y Comunicación es el organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control, con capacidad sancionatoria, de administración desconcentrada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, presupuestaria y organizativa; que cuenta con amplias atribuciones para hacer cumplir la normativa de regulación de la Información y Comunicación.

La Superintendencia tendrá en su estructura intendencias, unidades, divisiones técnicas, y órganos asesores que se establezcan en la normativa que para el efecto emita. Y los artículos del **56 al 59**⁴⁹⁹.

Dentro del **Art. 55.- Superintendencia de la Información y Comunicación.-** la o el Superintendente será nombrado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará la Presidenta o Presidente de la República de conformidad con lo dispuesto en la Constitución.

⁴⁹⁹ LOC. 2013: 11.

La SUPERCOM inició sus funciones con el nombramiento del Superintendente en octubre del 2013, más adelante y mediante resolución N° 5 publicada en el Registro Oficial de 8 de marzo de 2014, Carlos Ochoa Superintendente de la Información y Comunicación expidió el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos (EOGOP) de la SUPERCOM de donde se desprenden su misión, visión y objetivos estratégicos⁵⁰⁰.

La **misión** de la SUPERCOM, según el Art. 1 del EOGOP:

“Garantizar el acceso y ejercicio de los derechos de las personas a recibir información veraz, objetiva, oportuna, plural, contextualizada, sin censura previa; y, a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa en todos los ámbitos mediante la vigilancia, auditoría, intervención y control del cumplimiento de la normativa, como sustento para el Buen Vivir”.

Su **visión** de acuerdo al **Art. 2 del EOGOP** “ser el organismo técnico y autónomo, que lidera la vigilancia y control permanente del cumplimiento de los derechos de la información y comunicación”⁵⁰¹.

Este organismo oficial basa sus lineamientos en el **Art. 56** de la Ley Orgánica de Comunicación (2013): “Fiscalizar, supervisar y ordenar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre los derechos de la comunicación”⁵⁰².

⁵⁰⁰ XESCOM. 2016. *DE LOS MEDIOS Y LA COMUNICACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES A LAS REDES DE VALOR. Actas del II Simposio de la Red Internacional de Investigación de Gestión de la Comunicación*. Quito. XESCOM es la **Red Internacional de Investigación de la Gestión de la Comunicación**, proyecto de investigación puesto en marcha en 2014 por diferentes grupos de investigación de las universidades gallegas (España). Tomado de <https://xescom2016.files.wordpress.com/2017/01/documento-xescom.pdf> P:99.

⁵⁰¹ Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM). Tomado de <http://www.supercom.gob.ec/es/institucion/mision-vision-valores>

⁵⁰² Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM).

Art. 58.- Resoluciones de la Superintendencia.- Las resoluciones de la Superintendencia de la Información y Comunicación son vinculantes y su contenido debe ser acatado y cumplido en los plazos establecidos en la ley o en dichas resoluciones.

En caso de que los administrados impugnen judicialmente la resolución de la Superintendencia, tal resolución continuará aplicándose hasta que un juez competente la suspenda o la revoque definitivamente⁵⁰³.

Los **objetivos** estratégicos según el **Art. 6 del EOGOP**, son:

1. Velar por el cumplimiento del acceso y ejercicio del derecho de las personas a la comunicación, en los términos previstos en la Constitución y las normas de la materia.
2. Garantizar el acceso y uso de todas las formas de comunicación visual, auditiva, sensorial y a otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad.
3. Atender de forma eficiente, con calidad y calidez, los requerimientos de la ciudadanía.
4. Promover y difundir los derechos a la información, opinión y comunicación con responsabilidad ulterior.
5. Garantizar el ejercicio del derecho de toda persona individual o colectiva 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.

⁵⁰³ LOC. 2013: 11.

6. Promover la Integración de espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación⁵⁰⁴.

Entre las **atribuciones** de la SUPERCOM se encuentran, Art. 7 del EOGOP, las siguientes:

1. Fiscalizar, supervisar y ordenar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre los derechos de la comunicación
2. Atender, investigar y resolver las denuncias o reclamos formulados por las personas naturales o jurídicas, a través de sus representantes, en materia de derechos de la comunicación
3. Requerir a los ciudadanos, instituciones y actores relacionados a la comunicación, información sobre sí mismos que fuere necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones.
4. Aplicar las sanciones establecidas en el marco de esta Ley Orgánica de Comunicación y de la regulación que emita la autoridad reguladora; y
5. Las demás funciones, atribuciones, competencias y responsabilidades establecidas en la Ley Orgánica de Comunicación⁵⁰⁵.

En su balance por los 4 primeros años de la LOC (2013-2017), la Superintendencia de Comunicación publicó en su portal web las cifras que corroboran la participación de las audiencias en el proceso de regulación de los medios.

Desde su implementación, la SUPERCOM ordenó 1.102 rectificaciones y 849 réplicas, por denuncias presentadas por personas que se sintieron ofendidas por publicaciones hechas por la prensa. Durante estos cuatro años también se

⁵⁰⁴ XESCOM. 2016: 100.

⁵⁰⁵ XESCOM. 2016: 100.

procesaron 1.113 casos, de los cuales 684 fueron sancionados, 274 archivados, 115 absueltos y 40 estaban en trámite (hasta el momento del informe)⁵⁰⁶.

Un tema auditado fue el de la producción nacional, al menos un 60% de la parrilla de programación de los medios audiovisuales debía ser producción nacional, y ese 60% debía contener por lo menos un 10% de producción nacional independiente (Art. 97). Una cuota que algunos canales de televisión no pudieron cumplir, por lo que fueron sancionados, según FundaMedios⁵⁰⁷.

Finalmente, SUPERCOM estuvo pendiente de cómo la prensa distribuía los espacios y tiempos de sus franjas publicitarias. La ley pone énfasis en los medios audiovisuales y la ley les exige “difundir hasta un máximo de quince minutos de publicidad por hora de programación y dos minutos adicionales de auto promoción”⁵⁰⁸.

Las cifras de los 4 años de la LOC también revelaron que del total de las denuncias interpuestas en ese lapso de tiempo (1113), la mayoría fue realizada por personas que se sintieron ofendidas por lo que habían publicado los medios (577); el resto (536) las efectuó SUPERCOM de oficio, tras detectar irregularidades en las publicaciones o transmisiones.

SUPERCOM logró la detección gracias a un proceso de monitorización que llevó a cabo con la ayuda de dos empresas externas: Escopusa e Infomedia, las que vigilaban las 24 horas del día, los 365 días del año todo lo que los medios produjeron, publicaron y transmitieron, según el Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia⁵⁰⁹.

⁵⁰⁶ Estrella, I. 2018. *La transformación de la televisión ecuatoriana a raíz de la promulgación de la Ley Orgánica de Comunicación*. Universidad de Málaga. Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Facultad Ciencias de la Comunicación. Tomado de https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/16685/TD_ESTRELLA_TUTIVEN_Ingrid_Viviana.pdf?sequence=1&isAllowed=y P: 173.

⁵⁰⁷ Estrella, I. 2018: 175.

⁵⁰⁸ Estrella, I. 2018: 175.

⁵⁰⁹ Estrella, I. 2018: 177.

Este ente también expuso el estado de los procesos derivados de las denuncias contra los medios de comunicación. Llamó la atención que del total de las querellas recibidas (1113), la mayoría fueron resueltas con sanción (684), circunstancia que fue objeto de cuestionamiento en diversos escenarios y en investigaciones, debido a la dualidad de las facultades que tenía el organismo, ya que podía denunciar y sancionar a la vez.

“La Superintendencia de la Información y Comunicación al ser juez y parte en el juzgamiento de las infracciones contempladas en la Ley Orgánica de Comunicación vulnera el derecho de imparcialidad y el debido proceso al momento de determinar responsabilidades y sanciones a los medios de comunicación”⁵¹⁰.

Entonces, podemos ver el panorama y la forma cómo actuó la SUPERCOM en diversos procesos en el país, su gestión desde el monitoreo de los medios de comunicación a nivel nacional, permitió visibilizar las irregularidades y/o aciertos que acontecieron en el diario laborar de las empresas mediáticas y su labor periodística.

La Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios (FundaMedios) también hizo un análisis de los 4 años de la LOC y para ello se basó en 859 procesos que le entregó SUPERCOM y que correspondió al período de octubre de 2013 a mayo de 2017.

Este organismo expuso que de los 859 procesos analizados (527 terminaron en sanción), 401 fueron iniciados de oficio por la SUPERCOM; y 458 los activaron las denuncias hechas por las audiencias. Hecho que corroboró el empoderamiento de la ciudadanía que estaba haciendo uso pleno de sus derechos⁵¹¹.

⁵¹⁰ Estrella, I. 2018: 177 – 178.

⁵¹¹ Estrella, I. 2018: 177 – 178.

Sobre los medios que fueron procesados, FundaMedios encontró que las denuncias se dieron más en el sector de la radiodifusión (279), el segundo lugar lo ocupó la prensa escrita (152); y, finalmente fue la *televisión* la que tuvo menos denuncias (96)⁵¹².

Tabla/Figura 14 Denuncias procesadas en los medios locales (Octubre 2013/Mayo 2017)

PORCENTAJE DE DENUNCIAS PROCESADAS		
Radio	Prensa	Televisión
279	152	96

Fuente: Elaboración propia a partir de Estrella, I. 2018: 179.

Otro hecho por el que fue cuestionada la SUPERCOM fue que escondió procesos contra los medios y por ello se perdieron 182 sanciones. Desde mayo de 2014, luego de constatar que la entidad no informaba de los procesos y sanciones de forma veraz y oportuna, FundaMedios inició un monitoreo especial.

Para esto, se realizaron periódicas solicitudes de acceso a la información, amparadas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información. Esta acción fue calificada por los abogados de la SUPERCOM como “un abuso del derecho”⁵¹³.

La situación se volvió aún más compleja tras constatar que las distintas intendencias zonales no reportaban todos los procesos y sanciones a la Superintendencia central, tal como ordena la Ley. Así que hubo que hacer

⁵¹² Estrella, I. 2018: 179.

⁵¹³ FundaMedios. 2016. *Libre Expresión: Uso y abuso de la Ley Orgánica de Comunicación*. Tomado de <https://www.fundamedios.org.ec/tag/ley-de-comunicacion/page/4/>

solicitudes de acceso, intendencia por intendencia, cada vez con más trabas de por medio.

El 1 marzo de 2016 se decidió concluir el monitoreo especial a la Ley de Comunicación (LOC) con las solicitudes físicas de los procesos contra los medios en las dependencias zonales y el 4 de abril fue el último pedido ante la SUPERCOM en Quito.

Entonces se hizo un balance general y el resultado fue desconcertante: 182 sanciones no habían sido reportadas oportunamente entre 2014 y 2016.

FundaMedios había reportado 216 sanciones hasta el 14 de junio de 2016. Pero la cifra de sanciones, después de evaluar exhaustivamente el subregistro, era de 398 sanciones. Esto incrementó sustancialmente el total de agresiones a la libertad de expresión bajo la aplicación de la LOC⁵¹⁴.

La siguiente tabla resume las sanciones no reportadas durante los años que se efectuó el monitoreo:

Tabla/Figura 15 Registro de procesos contra los medios por sanciones no reportadas (2014 al 2016)

DE LAS	182	SANCIONES
32 (2014)	122 (2015)	28 (2016)

Fuente: Elaboración propia a partir de FundaMedios. 2016.

Luego de analizar estos casos, consideramos que el papel de la SUPERCOM fue importante dentro del país porque se encargó de regular el cumplimiento de la ley y/o las infracciones que se habían cometido por parte de los medios de

⁵¹⁴ FundaMedios. 2016.

comunicación privados y públicos; además, del acceso de los ciudadanos a los contenidos que dichos medios difundieron mientras estuvo vigente dicho organismo.

Pero a su vez, se hizo visible el abuso por parte de este organismo de sus competencias a través de las irregularidades que acontecieron mientras estuvo en funciones al atentar contra los derechos de los medios de comunicación del Ecuador⁵¹⁵.

Por los hechos antes detallados, el Poder Ejecutivo, a través del Secretario de Comunicación, Andrés Michelena, presentó ante la Asamblea General un proyecto para modificar la Ley Orgánica de Comunicaciones (LOC) en Ecuador aprobada en 2013 durante la presidencia de Rafael Correa.

En el texto elimina la Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM), organismo creado por la LOC en 2013, y cuestionado por su actuación como censor y por actos de corrupción que terminaron con la destitución de su responsable, Carlos Ochoa⁵¹⁶.

El último Superintendente de Comunicación del Ecuador fue el Dr. Edison Toro Calderón (encargado y de transición) hasta el cierre de este ente, que estuvo vigente desde octubre de 2013 a julio de 2019.

El proceso de cierre culminó sin contratiempos, luego de que las reformas a la ley de comunicación (LOC) que aprobó la Asamblea en diciembre del 2018 dispusieron la eliminación de la entidad⁵¹⁷.

⁵¹⁵ Elaboración propia.

⁵¹⁶ Observatorio Latinoamericano de Regulación de Medios y Convergencia (OBSERVACOM). 2018. *Gobierno de Ecuador presentó proyecto para reformar Ley de Comunicaciones. Elimina SUPERCOM y figura de linchamiento mediático*. Tomado de <https://www.observacom.org/gobierno-de-ecuador-presento-proyecto-para-reformar-ley-de-comunicaciones-elimina-supercom-y-figura-de-linchamiento-mediatico/>

⁵¹⁷ Juicio Crudo. 2019. *Supercom cerró definitivamente tras despido de 48 funcionarios*. Tomado de <https://www.juiciocrudo.com/articulo/supercom-cerro-definitivamente-tras-despido-de-48-funcionarios/12368>

➤ **Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM)**

El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación es un ente liderado por el Pleno del Consejo que se encarga de regular e implementar normativas y mecanismos para promover y proteger los derechos a la comunicación e información.

La institución fue creada el 25 de junio de 2013 con la Ley Orgánica de Comunicación en los artículos del 47 al 54 y ratifica su compromiso de garantizar los derechos ciudadanos a una información y comunicación diversa, plural, incluyente y participativa⁵¹⁸.

Este organismo tiene su base legal en el CAPÍTULO II de la LOC: De la institucionalidad para la Regulación y el Control.

Art. 47.- Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación.- El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación es un cuerpo colegiado con personalidad jurídica, autonomía funcional, administrativa y financiera, cuyo presidente ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de esta entidad. Sus resoluciones son de obligatorio cumplimiento⁵¹⁹.

En lo que respecta a su conformación se basa en el **Art. 48.- Integración.-** El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación estará integrado de la siguiente manera:

1. Un representante de la Función Ejecutiva, quien lo presidirá.
2. Un representante de los Consejos Nacionales de Igualdad.
3. Un representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

⁵¹⁸ Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación CORDICOM. Tomado de <http://www.consejodecomunicacion.gob.ec/consejo/>

⁵¹⁹ LOC. 2013: 10.

4. Un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
5. Un representante del Defensor del Pueblo⁵²⁰.

Los que serán elegidos por cada uno de los organismos pertinentes al momento de su formación.

Art. 49.- Atribuciones.- El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación tendrá las siguientes atribuciones:

1. Establecer los mecanismos para el ejercicio de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicación e información.
2. Regular el acceso universal a la comunicación y a la información.
3. Regular la clasificación de contenidos y franjas horarias.
4. Determinar mecanismos que permitan la variedad de programación, con orientación a programas educativos y/o culturales.
5. Establecer mecanismos para difundir las formas de comunicación propias de los distintos grupos sociales, étnicos y culturales
6. Elaborar y expedir los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones y su funcionamiento.
7. Elaborar estudios respecto al comportamiento de la comunidad sobre el contenido de los medios de información y comunicación
8. Elaborar el informe vinculante, en los casos previstos en esta Ley, para la adjudicación o autorización de concesiones de frecuencias del espectro radioeléctrico para el funcionamiento de estaciones de radio y televisión abierta, y para la autorización de funcionamiento de los sistemas de audio y video por suscripción.

⁵²⁰ LOC. 2013: 10.

9. Formular observaciones y recomendaciones a los informes que le presente trimestralmente la autoridad de telecomunicaciones en el proceso de aplicar la distribución equitativa de frecuencias establecida en el Art. 106 de esta Ley

10. Elaborar el informe para que la autoridad de telecomunicaciones proceda a resolver sobre la terminación de una concesión de radio o televisión por la causal de incumplimiento de los objetivos establecidos en el proyecto comunicacional.

11. Crear las instancias administrativas y operativas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y

12. Las demás contempladas en la ley.

Art. 50.- Requisitos.- Los integrantes del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación cumplirán los siguientes requisitos:

1. Tener nacionalidad ecuatoriana o ser extranjero legalmente residente en el Ecuador
2. No tener relación de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con quienes sean o hayan sido socios o accionistas en un porcentaje superior al 6% del capital social, o con propietarios, directivos y administradores de medios de comunicación social, durante los dos años anteriores a la fecha de su designación;
3. 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 su designación; y
4. Estar en goce de los derechos políticos y de participación.

Art. 51.- Destitución.- El Consejo de Regulación y Desarrollo de Información y Comunicación podrá destituir a una de sus consejeras o consejeros por la

comisión de una falta grave, sólo con el voto favorable de al menos tres de sus integrantes.

El Consejo conocerá y resolverá sobre la destitución de las consejeras o consejeros por las causas establecidas en esta Ley, a través de un procedimiento que garantice el cumplimiento de las reglas del debido proceso. La resolución de destitución podrá impugnarse en efecto devolutivo ante la justicia ordinaria⁵²¹.

Art. 54.- Consejo Consultivo.- El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación tendrá un Consejo Consultivo como mecanismo de consulta y asesoría de carácter no vinculante, en los procesos de formulación de políticas en materia de información y comunicación.

Estará conformado por:

1. Un representante de los realizadores audiovisuales;
2. Un representante de los comunicadores sociales;
3. Un representante de organizaciones ciudadanas relacionadas a la promoción de la cultura
4. Un representante de los catedráticos universitarios de las facultades de comunicación
5. Un representante de los estudiantes de comunicación⁵²².

En este artículo se observa que la LOC incluye e impulsa la participación ciudadana desde los diferentes actores y/o colectivos sociales que forman parte del Consejo Consultivo, el que se a su vez sirve como asesor del CORDICOM en el proceso de formulación de las políticas de comunicación a

⁵²¹ LOC. 2013: 10.

⁵²² LOC. 2013: 11.

nivel nacional. De esta forma, se intenta vincular a la ciudadanía (representada por grupos sociales) en los casos en que se requiera de la participación de la sociedad en general, en conjunto con la acción de los organismos pertinentes⁵²³.

CORDICOM tiene como **misión** diseñar e implementar normativas y mecanismos para desarrollar, proteger y regular los derechos de la comunicación e información de conformidad con la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Comunicación y demás normas afines⁵²⁴.

Es la institución articuladora del sistema nacional de comunicación social cuya **visión** consiste en liderar los procesos de democratización de la comunicación e información para la ampliación del acceso de todas las personas a medios y tecnologías en este campo y para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos constitucionales y el Buen Vivir⁵²⁵.

Uno de los casos de interés nacional fue cuando ECUAVISA (Canal 2) el 1 de agosto de 2014 informó a la Secretaría de Comunicación (SECOM) que no seguiría transmitiendo las cadenas de la campaña “La ciudadanía le habla a los medios de comunicación” la cual al parecer tenía como propósito desacreditar la opinión pública de periodistas, a través de críticas fuera del contexto laboral remitiéndose a perspectivas sobre la persona y no al profesional⁵²⁶.

Por esta razón el medio de comunicación se rehusó a seguir transmitiendo estas campañas; reacción que fue respaldada por varios ciudadanos y activistas del derecho a la libertad de expresión.

⁵²³ Elaboración propia.

⁵²⁴ Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM). Tomado de <http://www.cordicom.gob.ec/mision-y-vision-del-cordicom/>

⁵²⁵ CORDICOM. Tomado de <https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/03/4.-Presentaci%C3%B3n-del-Proyecto-Comunicacional-CORDICOM.pdf>

⁵²⁶ Melo, M et al. 2013: 35 – 36.

Por su parte, la Unión Nacional de Periodistas (UNP) también manifestó su apoyo y calificó a estas cadenas como: “una maliciosa estrategia del gobierno para pretender desprestigiarlos y restar credibilidad a los medios, y que no lo han conseguido en 7 años de acoso incesante”⁵²⁷.

Respecto a este escenario el Presidente del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) hizo pública una carta enviada al Presidente de la Secretaría de Comunicación, en la cual solicitaba que se dispusiera la suspensión inmediata de la transmisión de la cadena televisiva, motivado por el respeto a la libertad de comunicación y sus límites democráticos⁵²⁸.

Otro caso fue cuando la Contraloría General del Estado de Ecuador ordenó a los directivos de Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) y la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL) que anularan las adjudicaciones de 35 medios de comunicación que conformaban la muestra que evaluó el organismo del concurso de frecuencias de radio y televisión convocado en abril de 2016.

El 22 de junio de 2018, la Contraloría General del Estado aprobó el informe No. DNA4-0025-2018 del examen especial a los procesos de concesión de frecuencias para los servicios de radiodifusión y televisión analógica y digital en ARCOTEL y entidades relacionadas. La acción de control abarcó el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de agosto de 2017⁵²⁹.

En el informe, la Contraloría advirtió irregularidades en la asignación de puntajes, así como en la reclasificación y descalificación de postulantes, Además, precisó que hubo concentración de frecuencias en tres grupos⁵³⁰.

⁵²⁷ Melo, M et al. 2013: 35 – 36.

⁵²⁸ Melo, M et al. 2013: 35 – 36.

⁵²⁹ Contraloría General del Estado (CGE). 2018. *La Contraloría General del Estado aprobó examen especial a la concesión de frecuencias*. Tomado de <https://www.contraloria.gob.ec/CentralMedios/BoletinesPrensa/18382>

⁵³⁰ Observacom. 2018. *Contraloría de Ecuador ordenó anular los concursos de frecuencias de radio y TV*. Tomado de <https://www.observacom.org/contraloria-de-ecuador-ordeno-anular-los-concursos-de-frecuencias-de-radio-y-tv/>

Sobre este último punto, la Contraloría destacó la concentración de empresas que concursaron por gran cantidad de licencias a través de testaferros. En este sentido advirtió la existencia de tres grupos que formaron parte del entramado con el objetivo de concentrar frecuencias:

- Radiodifusora Paraíso Radialpa, donde era accionista el legislador de Alianza País, Jorge Yunda que a través de 12 empresas solicitó 46 frecuencias.
- El mexicano norteamericano Ángel González, dueño del periódico *El Comercio*, solicitó 19 frecuencias matrices y 85 repetidoras por medio de 18 empresas.
- El empresario Lenin Andrade, Presidente de Capital TV, pidió 13 frecuencias a través de 5 empresas.

En relación a los puntajes, el documento indicaba que el “reconocimiento por inversión y experiencia acumulada del 20% establecida en las bases del concurso, no se ajustó a la normativa legal”. De acuerdo con la Contraloría, ese criterio se contrapondría con los artículos 98 y 107 de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC).

“337 trámites obtuvieron el puntaje máximo contemplado por el reconocimiento de inversión y experiencia acumulada, es decir el 20% en la primera fase del concurso, porcentaje que fue otorgado al momento de realizar la valoración económica por parte de ARCOTEL y que debió ser considerado al finalizar las dos fases del concurso. De estos trámites el 96% correspondió al sector privado y el 4% al comunitario, generando distorsiones en los resultados que lesionaron los intereses de los participantes”, señalaba el documento de la Contraloría⁵³¹.

⁵³¹ Observacom. 2018.

Este proceso da cuenta de las irregularidades que se dieron al adjudicar frecuencias de radio y televisión en el país según el informe de auditoría elaborado por la Contraloría del Estado; de esta forma, confirmamos que en muchas ocasiones no se realizaba una evaluación minuciosa de los requisitos que debía cumplir cada persona para poder acceder o no a una determinada frecuencia⁵³².

Otras de las inconsistencias en los concursos señaladas por la Contraloría fueron: que el instructivo para la evaluación de proyectos se emitió en forma posterior a las bases del concurso y el reglamento; y que varios postulantes hicieron cambios en su composición gerencial y accionaria sin notificar a ARCOTEL⁵³³.

Por ello, el organismo de control dispuso que los miembros del Pleno del Directorio de la CORDICOM y los miembros del directorio de la ARCOTEL coordinasen las acciones necesarias para proceder a la anulación del concurso público para la adjudicación de frecuencias para el funcionamiento de medios de comunicación privados y comunitarios, que fue convocado el 12 de abril de 2016⁵³⁴.

Es decir que para los próximos concursos los funcionarios responsables deberían verificar que los procedimientos se sujetaran a lo establecido en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de Comunicación, garantizando que los reglamentos fueran claros y estuviesen definidos previo al inicio de los mismos⁵³⁵.

⁵³² Elaboración propia.

⁵³³ Observacom. 2018.

⁵³⁴ Contraloría General del Estado (CGE). 2018.

⁵³⁵ Contraloría General del Estado (CGE). 2018.

Consideramos que esta entidad trabaja de forma conjunta con otros organismos oficiales para velar por el cumplimiento de las leyes en el marco de los principios del Buen Vivir, avalados por la LOC 2013⁵³⁶ con la finalidad de regular, supervisar y/o sancionar (de ser el caso) los contenidos emitidos por los medios de comunicación y las irregularidades que acontecen en su manejo por parte de sus propietarios; al igual que se encarga de vigilar la existencia de monopolios y oligopolios dentro su estructura mediática⁵³⁷.

⁵³⁶ Ley Orgánica de Comunicación (LOC). 2013. CAPÍTULO II: De la institucionalidad para la Regulación y el Control. Art. 47 al 54. Tomado de https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/ley_organica_comunicacion.pdf

⁵³⁷ Análisis propio.

4.2.4 La LOC y el espectro radioeléctrico

En este apartado abordaremos los principios que plantea la LOC en lo que respecta a las políticas de comunicación aplicadas al espectro radioeléctrico.

Un caso relevante fue la **Auditoría para la Concesión de Frecuencias de Radiodifusión y Televisión** que se llevó a cabo en el año **2009**.

De conformidad con la Disposición Transitoria Vigésimo cuarta de la Constitución de la República del Ecuador, aprobada en referéndum el 28 de septiembre de 2008, el presidente de la República, Rafael Correa Delgado, creó la Comisión para la Auditoría de las Concesiones de Frecuencias de Radio y Televisión, mediante Decreto Ejecutivo No. 1445 de 20 de noviembre de 2008⁵³⁸.

Los objetivos de la Auditoría de las Concesiones de las Frecuencias de Radio y Televisión estarían orientados a determinar:

- La constitucionalidad, legitimidad y transparencia de las concesiones, considerando los enfoques legal, financiero, social y comunicacional. La auditoría se realizaría respecto a las frecuencias concesionadas en el período comprendido entre enero de 1995 hasta diciembre de 2008.
- La existencia de monopolios u oligopolios directos o indirectos en el uso de las frecuencias.
- Las entidades o grupos financieros, sus representantes legales, miembros de su directorio y accionistas que mantienen participación en el control del capital, la inversión o el patrimonio de los medios de comunicación social⁵³⁹.

⁵³⁸ Comisión de Auditoría de Concesión de Frecuencias de Radio y Televisión. 2009. *Informe Definitivo*. Quito – Ecuador. Tomado de <https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/08/Informe-Comisi%C3%B3n-Frecuencias-SECCI%C3%93N-1.pdf> P: 12.

⁵³⁹ CAFRT. 2009: 12.

A partir de su primera sesión el 15 de diciembre de 2008, la Comisión inició su trabajo con la elaboración y aprobación del Reglamento de funcionamiento de la Comisión, así como la elección de sus dignidades y la aceptación de los principios deontológicos de la Comisión.

La Comisión tuvo la siguiente estructura:

Comisionados y Comisionadas

- Guillermo Navarro J. (Presidente)
- Fernando Ortiz V. (Vicepresidente)
- Joao Brant
- Aleida Calleja
- Hugo Carrión G.
- Gustavo Górnex
- José Ignacio López Vigil
- Francisco Ordóñez A.
- Yolanda Otavalo
- Loly Sevilla⁵⁴⁰.

La Comisión se creó con la **visión** de que contribuyera a la democratización de la comunicación, al ejercicio de la democracia y del derecho a la comunicación, ofreciendo al país un instrumento idóneo y creíble, elaborado en forma transparente, independiente y profesional.

Su **misión** fue la de realizar una auditoría de las frecuencias de radio y televisión orientada a determinar: la constitucionalidad, legitimidad y transparencia de las concesiones, considerando los enfoques legal, financiero, social y comunicacional; los monopolios u oligopolios directos o indirectos en el uso de las frecuencias; y, las entidades o grupos financieros que mantienen participación en los medios de comunicación social⁵⁴¹.

⁵⁴⁰ CAFRT. 2009: 12.

⁵⁴¹ CAFRT. 2009: 13 -14.

Su **Objetivo General** fue lograr una sociedad libre y más equitativa que generaría una comunicación democrática en la cual funcionaría un sistema de concesión de frecuencias legítimo, constitucional, legal, lícito y de procedimientos transparentes y contenidos relevantes⁵⁴².

Constan como **Objetivos Específicos**:

- Determinar la constitucionalidad, legalidad, legitimidad y transparencia del proceso de concesión, gestión y uso de las frecuencias de radio y televisión, considerando los enfoques legal, financiero, social y comunicacional, en el período comprendido entre 1 de enero de 1995 al 31 de diciembre del 2008.
- Determinar la existencia de los diversos tipos de irregularidades, características y reiterativas con los que se ha actuado en el proceso de concesiones de radio, televisión y sistemas de audio y video por suscripción.
- Determinar el grado de concentración y monopolización de las frecuencias de radio y televisión, así como la vinculación de las entidades y grupos financieros con los medios de comunicación⁵⁴³.

La Comisión definió sus actividades, entre las que constan: la metodología, la política de comunicación, los requerimientos tecnológicos y logísticos para cumplir con el trabajo encomendado.

De conformidad al Reglamento aprobado por la Comisión, se establecieron cuatro Subcomisiones para llevar adelante el trabajo:

- Subcomisión Permanente de Auditoría de la Concesión de Frecuencias
- Subcomisión Permanente sobre Monopolización, responsable de estudiar el grado de concentración y monopolización, así como establecer las participaciones de las entidades y grupos financieros, directivos, responsables legales y accionistas en los medios de comunicación

⁵⁴² CAFRT. 2009: 14.

⁵⁴³ CAFRT. 2009: 14.

- Subcomisión Especial de Marco Normativo encargada de sistematizar la normativa vigente en el período auditado
- Subcomisión Especial de Comunicación⁵⁴⁴.

Entre diciembre de 2008 hasta abril de 2009 se realizaron 20 reuniones semanales ordinarias y 5 sesiones plenarias mensuales de trabajo, de dos días, con la participación de los/las Comisionados nacionales e internacionales.

La Comisión mantuvo reuniones semanales entre todos los/las integrantes residentes en el país, y reuniones plenarias y mensuales con todos los/las Comisionados, en las cuales se evaluó el trabajo, se realizaron discusiones conceptuales y de análisis de los resultados encontrados, y se planificó el trabajo. Se elaboraron actas de cada reunión, que reposan en el archivo de la Comisión⁵⁴⁵.

El trabajo de la Comisión se sustentó en información primaria oficial, con los documentos certificados proporcionados por los entes oficiales encargados de la concesión y regulación de frecuencias en el Ecuador:

- El Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (en adelante CONARTEL) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (en adelante SUPERTEL)
- Instituciones que tienen información que permite determinar los grados de monopolización, como la Superintendencia de Compañías (en adelante SUPERCÍAS),
- La Superintendencia de Bancos (en adelante SUPERBANCOS),
- El Servicio de Rentas Internas SRI (en adelante SRI), entre' otras.
- La Comisión también revisó información secundaria e invitó a la ciudadanía a través de la prensa escrita y de medios de radiodifusión a

⁵⁴⁴ CAFRT.2009: 14 - 15.

⁵⁴⁵ CAFRT.2009: 14 -15.

proporcionar información y participar en las Audiencias Públicas abiertas a todos los sectores de la sociedad⁵⁴⁶.

Además, desde enero a abril del 2009 se efectuaron 18 audiencias públicas en sus oficinas en Quito. Cada una fue recogida en un acta y en grabación digital.

Las audiencias se realizaron con el criterio de promover la participación ciudadana, según consta en el Artículo 9 del Reglamento de Funcionamiento de la Comisión, que manifiesta la necesidad de buscar información de todos los sectores de la sociedad.

En estas audiencias comparecieron ciudadanos/as provenientes de diferentes provincias, organizaciones, instituciones, gremios y empresas⁵⁴⁷.

Luego del proceso de conformación de la Comisión según la disposición transitoria vigésimo cuarta de la Constitución Política vigente (en aquella época) dispone que:

"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 ciento ochenta días"⁵⁴⁸.

Una vez conformada la Comisión para la Auditoría de las Concesiones de Frecuencias de Radio y Televisión, se le dio la autoridad analizar los exámenes de auditoría efectuados sobre las concesiones de frecuencias de radio y televisión:

- El primero efectuado por la **SUPERTEL** correspondiente al período 1995-1996
- El segundo, realizado por la **Contraloría General del Estado** para el período 1 de enero del 2003 - 30 de mayo del 2005, con el objetivo de poner en evidencia las violaciones a la normatividad vigente que esos

⁵⁴⁶ CAFRT 2009: 15 – 16.

⁵⁴⁷ CAFRT.2009: 16.

⁵⁴⁸ CAFRT.2009: 21.

estudios constatan, procedimientos que confirman la auditoría de la Comisión⁵⁴⁹.

En lo que respecta a la **SUPERTEL** vale puntualizar que según ese informe de auditoría, la SUPERTEL firmó 236 contratos; 225 sin la autorización previa del CONARTEL; 3 sin solicitud para la concesión; 13 sin estudio técnico, y los 236 sin informes técnicos lo que, según el Asesor Técnico del CONARTEL, ingeniero Hugo Carrión Robalino (1997)⁵⁵⁰ "significa que se violaron leyes, reglamentos, normas y disposiciones de carácter legal y técnico ya que se puede autorizar la concesión de frecuencias siempre y cuando se cumplan con los requisitos de orden técnico" y legal, agregamos.

En consecuencia, los 236 contratos antes mencionados se suscribieron sin cumplir con los requisitos previos, por lo que todos los contratos suscritos por la SUPERTEL en el período 1995-1996 son ilegales⁵⁵¹.

Por parte de la **Contraloría General del Estado**, en cumplimiento de la orden de trabajo contenida en el oficio 031856-DAI de 5 de julio del 2005, procedió a realizar un examen especial de las denuncias sobre las concesiones de Radio y Televisión por parte del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión CONARTEL, presentadas por el Presidente de esa entidad, a través de los medios de comunicación⁵⁵².

El informe decía que "de acuerdo a la información remitida por el CONARTEL y SUPERTEL existen 93 casos respectivamente, sobre concesiones de frecuencias y autorizaciones de instalación y operación, que no suscribieron los contratos, pese a que se cumplió el plazo concedido por la Ley y el Reglamento de Radiodifusión y Televisión; sin embargo, no se revocaron las resoluciones".

⁵⁴⁹ CAFRT.2009: 24.

⁵⁵⁰ Tomado de Oficio No. 28-ATCONARTEL-97 del 10 de junio de 1997, dirigido al señor Fernando Bucheli N., PRESIDENTE DEL CONARTEL y suscrito por el Ing. Hugo W. Carrión R. asesor técnico del CONARTEL. Ingresado con el No. 798 a documentación y archivo de CONARTEL con fecha 13 de junio de 1997 con carácter de CONFIDENCIAL en CAFRT.2009: 26.

⁵⁵¹ CAFRT.2009: 26 -27.

⁵⁵² CAFRT.2009: 29.

En el Informe Final, a más de reproducir el texto anterior se agrega que "no se revocaron las resoluciones de acuerdo con la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión"⁵⁵³.

El Informe Final de la Contraloría General del Estado modifica sustantivamente las recomendaciones incluidas en el Borrador, con lo que permite que el CONARTEL y la SUPERTEL "regularicen" las concesiones cuyos procesos se demuestran como ilegales; convalida la arrogación de funciones por parte del CONARTEL; e impide la sanción en los términos que establece la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento⁵⁵⁴.

En este Informe se recomendó que la Ley de Comunicación, en aplicación de los artículos referidos a la comunicación en la Constitución, dispusiera nuevos procedimientos y criterios para la asignación de frecuencias que fueran abiertos, transparentes y garantizaran la igualdad de oportunidades para todas las personas y sectores sociales, priorizando el proyecto comunicacional y la propuesta programática del solicitante para lograr una mayor diversidad y pluralismo.

También que el ente regulador actualizara el interés de los solicitantes con la documentación respectiva para operar una frecuencia de radio y/o televisión que no fueron atendidas por el CONARTEL y asignar las nuevas concesiones sobre la base de la nueva normativa⁵⁵⁵.

Es decir, que el informe que entregó la Contraloría fue muy detallado y dejó en claro las deficiencias que contenía dicho Concurso, que aunque por un lado había sido un logro y gran avance en materia de políticas públicas de comunicación para Ecuador (porque en épocas precedentes no se habían realizado concursos públicos para este tema); también presentó ciertas arbitrariedades a lo largo de su proceso de evaluación.

⁵⁵³ CAFRT.2009: 31.

⁵⁵⁴ CAFRT.2009: 33.

⁵⁵⁵ CAFRT. 2009: 58.

En lo referente a la base legal sobre el tema del **reparto de frecuencias** y el manejo del **espectro radioeléctrico** la LOC 2013 dice:

SECCIÓN II

Derechos de igualdad e interculturalidad

Art. 34.- Derecho al acceso a frecuencias.- Todas las personas en forma individual y colectiva tienen derecho a acceder, en igualdad de condiciones, al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico, asignadas para los servicios de radio y televisión abierta y por suscripción en los términos que señala la ley⁵⁵⁶.

TÍTULO VI

Del espectro radioeléctrico

Art. 105.- Administración del espectro radioeléctrico.- El espectro radioeléctrico es un bien de dominio público del Estado, inalienable, imprescriptible e inembargable.

La administración para el uso y aprovechamiento técnico de este recurso público estratégico la ejercerá el Estado central a través de la autoridad de telecomunicaciones.

En ningún caso, la administración del espectro radioeléctrico implica realizar actividades de control sobre los contenidos de los medios de comunicación⁵⁵⁷.

Art. 106.- Distribución equitativa de frecuencias.- Las frecuencias del espectro radioeléctrico destinadas al funcionamiento de estaciones de radio y

⁵⁵⁶Ley Orgánica de Comunicación. LOC. 2013. Tomado de https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/ley_organica_comunicacion.pdf Pág. 8.

⁵⁵⁷ LOC. 2013: 18.

televisión de señal abierta se distribuirán equitativamente en tres partes, reservando el 33% de estas frecuencias para la operación de medios públicos, el 33% para la operación de medios privados, y 34% para la operación de medios comunitarios.

Esta distribución se alcanzará de forma progresiva y principalmente mediante:

1. La asignación de las frecuencias todavía disponibles;
2. La reversión de frecuencias obtenidas ilegalmente, y su posterior redistribución;
3. La reversión de frecuencias por incumplimiento de las normas técnicas, jurídicas para su funcionamiento o fines para los que les fueron concesionadas, y su posterior redistribución;
4. La distribución de frecuencias que regresan al Estado conforme a lo dispuesto por la ley; y,
5. La distribución equitativa de frecuencias y señales que permitirá la digitalización de los sistemas de transmisión de radio y televisión.

En todos estos casos, la distribución de frecuencias priorizará al sector comunitario hasta lograr la distribución equitativa que establece este artículo⁵⁵⁸.

Art. 108.- Modalidades para la adjudicación de concesiones.- La adjudicación de concesiones o autorizaciones de frecuencias del espectro radioeléctrico para el funcionamiento de medios de comunicación es potestad exclusiva de la autoridad de telecomunicaciones y se hará bajo las siguientes modalidades:

⁵⁵⁸ LOC. 2013: 19.

1. Adjudicación directa de autorización de frecuencias para los medios públicos.

2. Concurso público, abierto y transparente para la adjudicación de frecuencias para los medios privados y comunitarios⁵⁵⁹.

Art. 109.- Adjudicación directa.- La adjudicación directa de autorización de frecuencias del espectro radioeléctrico para el funcionamiento de medios de comunicación social públicos se realizará previo el cumplimiento de los requisitos establecidos por la autoridad de telecomunicaciones mediante el correspondiente reglamento que, sin perjuicio de otros requisitos, necesariamente incluirá la presentación de la planificación estratégica del medio de comunicación.

En caso de que dos o más instituciones del sector público soliciten la autorización de una misma frecuencia, la adjudicación se definirá por el informe vinculante del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación en el que, previo a la evaluación de la planificación estratégica de los respectivos medios de comunicación, se definirá a quien de ellos debe otorgarse la concesión de acuerdo con una priorización social, territorial e institucional⁵⁶⁰.

Art. 110.- Adjudicación por concurso para medios privados y comunitarios.- La adjudicación de frecuencias del espectro radioeléctrico para el funcionamiento de medios de comunicación social privados y comunitarios de radio y televisión de señal abierta se realizará mediante concurso público abierto y transparente en el que podrán intervenir todas las personas naturales y jurídicas que no tengan inhabilidades o prohibiciones legales.

Los requisitos, criterios de evaluación y formas de puntuación del concurso público serán definidos mediante reglamento por la autoridad de telecomunicaciones, teniendo en consideración las normas establecidas en la

⁵⁵⁹ LOC. 2013: 19.

⁵⁶⁰ LOC. 2013: 19.

presente Ley y la Ley de Telecomunicaciones; sin perjuicio de lo cual en todos los casos el solicitante deberá presentar:

1. El proyecto comunicacional, con determinación del nombre de medio, tipo de medio, objetivos, lugar de instalación, cobertura, propuesta de programación e impacto social que proyecta generar;
2. El plan de gestión y sostenibilidad; y
3. El estudio técnico. Realizado el concurso, se remitirá al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación los expedientes de hasta los 5 solicitantes mejor puntuados.

El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación volverá a revisar el plan de comunicación de cada uno de ellos y en base a su evaluación emitirá el informe vinculante para la adjudicación de la concesión, con el cual la Autoridad de Telecomunicaciones procederá a realizar los trámites⁵⁶¹.

Los artículos antes mencionados sirven de base legal para los procesos posteriores sobre la ejecución de las Políticas de Comunicación Audiovisual en Ecuador, a partir de las acciones de los organismos creados para la regulación de su buen funcionamiento.

A continuación citaremos dos ejemplos sobre las irregularidades que acontecieron a nivel del tema sobre la adjudicación de frecuencias en la televisión ecuatoriana en 2009 como contexto previo a la LOC:

⁵⁶¹ LOC. 2013: 19.

❖ **Carta de solicitud para un canal de Televisión indígena en Riobamba – Ecuador.**

"Desde el 2005, solicitamos una frecuencia para operar un canal de televisión en Riobamba, Chimborazo. Cumplimos con todos los requisitos, pero no hemos tenido una respuesta favorable. En CONARTEL nos dijeron que todos los documentos están en regla, pero que la Comisión aún no se ha reunido para la aprobación. Sin embargo, hemos visto que CONARTEL ha atendido a otras personas que solicitaron después. Nosotros queremos hacer una televisora comunitaria que responda a las necesidades de los indígenas.

Carolina Espín, Subsecretaria de Comunicación, nos ha dicho por escrito que ya mismo está listo. Tenemos el oficio con el que nos respondió, en el cual nos dice que se cumplen los requisitos. Este oficio es del 11 de noviembre de 2008.

A otros medios ya les han atendido, por ejemplo, a Radio Canela en Riobamba y Radio Sensación también en Riobamba. Estas se solicitaron después de nosotros. En el 2007 fueron atendidas unas 13 ó 14 emisoras en la provincia de Chimborazo, e incluso algunas no están al aire todavía.

Nos decían que los indígenas no tenemos capacidad de manejar un canal de televisión. Nos decían que un medio de comunicación vale un millón de dólares y que los indígenas no tenemos esos recursos. El Sr. Yunda (ex presidente del CONARTEL) dijo que no hay ningún problema, que en la próxima semana se pondrá en la agenda. Pero nunca se puso”.

Declaración de Fernando Atupaña Guamán y María Ortiz, en audiencia pública ante la Comisión de Auditoría el 3 de febrero de 2009⁵⁶².

❖ **Carta de solicitud caso Betancourt en Latacunga - Ecuador**

"Ingresé mi trámite con número 2.260 a CONARTEL el 12 de septiembre del 2001. El objetivo era operar una estación de radio y televisión. Yo tengo unos 20 años de experiencia en la televisión y con ese respaldo quería poner una

⁵⁶² CAFRT. 2009: 55. Tomado de testimonios de quienes comparecieron en audiencia pública ante la Comisión de Auditoría.

estación de servicio a la comunidad y dar trabajo a gente de Latacunga. Pero no me atendieron.

En el año 2002, al señor Freddy Caicedo, después de mi solicitud, le dieron la estación de servicios denominada TV Color. Yo impugné esa situación, tuve que contratar un bufete de abogados. Pasa el tiempo y el señor Guido Toro, gerente de la Corporación Nacional de Comunicaciones, recibe una concesión. Entonces, impugnamos esta situación en CONARTEL. No nos dieron respuesta.

Pedimos ser recibidos en el consejo de CONARTEL. Tuvimos cita y 10 minutos antes de la cita recibimos una nota diciéndonos que la petición de la frecuencia había sido negada. Pero la ley que dice que cuando uno presenta una petición al sector público y no recibe respuesta en 15 días se da por aceptada.

Mi abogado les expuso esta situación con algunos escritos y yo envié todos estos documentos a los medios de comunicación. Cuando llegamos a la sesión nos recibió el señor Cristian Hernández que es sobrino del señor Yunda, ex presidente del CONARTEL, quien sigue siendo asesor de la institución antes mencionada, y el señor Antonio García, actual Presidente del CONARTEL.

Ellos me llamaron y me dijeron: queremos expresarle nuestras disculpas de parte del señor Jorge Yunda, ya que han sido atropellados sus derechos.

Además, me ofrecieron un canal de televisión. No se preocupe, usted ha presentado la información necesaria y le vamos a revertir la frecuencia, pero por favor deje que el Sr. Guido Toro acceda a la frecuencia. Y por favor no le comente a la comisión.

También me dijeron que para asegurarme la frecuencia lleve la programación del canal, que en 15 días estaría todo listo, porque sólo depende del presidente. Yo acepté, presenté la programación del canal a pedido del señor Cristian Hernández. Eso está ingresado como prueba en CONARTEL. Pero nunca pasó nada, hasta el día de hoy”.

*Declaración de Hernán Betancourt, en audiencia pública ante la Comisión de Auditoría el 13 de enero de 2009*⁵⁶³.

Ahora, citaremos un ejemplo en lo referente a la adjudicación de frecuencias en el Ecuador a partir de la aplicación de la LOC 2013.

El **Concurso Público de 1472 Frecuencias de Radio y Televisión** de señal abierta cuya convocatoria fue en abril de **2016** (durante el mandato de Rafael Correa) y se convirtió en uno de los temas con mayor presencia en la agenda pública del Ecuador⁵⁶⁴.

Este concurso fue relevante porque no sólo modificaría el panorama mediático del país por 15 años sino que, además, se desarrolló en medio de un proceso electoral en búsqueda de la permanencia o no del gobierno de la Revolución Ciudadana liderado en ese entonces por Rafael Correa (después de 10 años de poder). Por ello, el concurso pasó a ser un tema de campaña, donde diversos actores pidieron su suspensión y de también la derogación de la Ley Orgánica de Comunicación⁵⁶⁵.

El Concurso Público de Frecuencias de Radio y Televisión fue un mecanismo definido en la Ley de Comunicación (LOC) 2013. Antes, las definiciones para la concesión de frecuencias estaban estipuladas en la Ley de Radiodifusión y Televisión (1975).

En esta Ley no se establecía un concurso público y la otorgación de frecuencias estaba manejada herméticamente desde la única instancia de decisión que era el Consejo Nacional de Radiodifusión (CONARTEL), conformado por representantes del gobierno, las Fuerzas Armadas, las

⁵⁶³ CAFRT. 2009: 56. Tomado de testimonios de quienes comparecieron en audiencia pública ante la Comisión de Auditoría.

⁵⁶⁴ FundaMedios. 2020. *FUNDAMEDIOS solicita al CPCCS que revea la conformación de la veeduría de frecuencias por "conflictos de interés"*. Tomado de <https://www.fundamedios.org.ec/fundamedios-veeduria-frecuencias-conflictos-interes/>

⁵⁶⁵ Acosta, A. 2017. *Observacom. Concurso de Frecuencias en Ecuador: una mirada desde el sector comunitario*. Tomado de <https://www.observacom.org/concurso-de-frecuencias-en-ecuador-una-mirada-desde-el-sector-comunitario/>

cámaras de producción privadas y dos de las principales asociaciones de medios privados, que eran concesionarios de frecuencias y a la vez parte del órgano regulador⁵⁶⁶.

CONARTEL administraba las frecuencias de forma discrecional y discriminatoria, afectando principalmente a propuestas de comunicación comunitarias y locales. Esto lo denunció la Comisión Auditora de Frecuencias de Radio y Televisión conformada por disposición de la Asamblea Constituyente en su Informe publicado en 2009.

Por esta razón, una de las principales exigencias de las organizaciones de comunicación comunitarias fue la de modificar el organismo regulador y establecer un método que permitiera el acceso en igualdad de condiciones; acompañado de una distribución equitativa donde los medios comunitarios tuvieran garantizado el acceso a frecuencias⁵⁶⁷.

En el año 2013 en la nueva LOC se realizaron los siguientes cambios:

1. Se eliminó CONARTEL y se crearon varias instancias de decisión para la administración de las frecuencias (Cordicom) (Art.47 LOC)
2. Se estableció el mecanismo de Concurso Público Abierto y Transparente para el otorgamiento de concesiones para medios privados y comunitarios; mientras que para medios públicos la adjudicación es directa (Arts. 108, 109 y 110 LOC)
3. Se garantiza la distribución equitativa de frecuencias para medios comunitarios, privados y públicos (Art. 106 LOC)
4. Se establecieron límites para la concentración de frecuencias (Arts. 113 y 114 LOC)⁵⁶⁸.

⁵⁶⁶ Acosta, A. 2017. Observacom.

⁵⁶⁷ Acosta, A. 2017. Observacom

⁵⁶⁸ Acosta, A. 2017. Observacom

El Concurso Público se abrió en 2016 y marcó una diferencia, ya que fue la primera vez que el Estado realizó un concurso para las concesiones de frecuencias, donde los medios comunitarios pudieron participar sin discriminación, limitaciones de cobertura y sin la exigencia de algún permiso especial (que se si se solicitaba en la Ley anterior).

Un punto de conflicto fue que varios medios de comunicación privados estaban concursando por frecuencias de las cuales habían sido concesionarios por más de 10 años. A la vez varios medios comunitarios estaban participando por esas frecuencias exigiendo que se repartieran de forma más equitativa como lo estipula la Ley para alcanzar el 34%. Para permitir el acceso de medios comunitarios se establecieron políticas de Acción Afirmativa⁵⁶⁹, que en el concurso se evidencian en puntajes extras en la primera etapa (ARCOTEL) y en la segunda etapa (CORDICOM)⁵⁷⁰.

Esto permitía que si un medio comunitario concursaba por una frecuencia que en el momento del concurso estaba concesionada por un medio privado tenía mayor posibilidad de obtenerla. Esto es lo que preocupaba a los concesionarios privados, que miraron a este concurso como una amenaza a la libertad de expresión; mientras que para las organizaciones comunitarias era una oportunidad para exigir sus propios medios, necesarios para el ejercicio del derecho a la comunicación⁵⁷¹.

Este proceso de adjudicación fue y ha sido un gran paso para el Ecuador en materia de comunicación, uso del espectro radioeléctrico y el reparto de frecuencias; ya que en épocas, gobiernos y/o leyes precedentes a nuestro objeto de estudio se habían manejado de otros modos. Es decir, a través de la asignación interna y directa de las mismas sin conocimiento a nivel público, de los requisitos necesarios para su correcta y legal adjudicación, como lo estipula la LOC 2013 en la SECCIÓN II: Derechos de igualdad e interculturalidad y TITULO IV: Del espectro radioeléctrico (Art. 34 y Art. 105 al 110).

⁵⁶⁹ Ver Art. 11. Constitución de la República del Ecuador. 2008.

⁵⁷⁰ Acosta, A. 2017. Observacom

⁵⁷¹ Acosta, A. 2017. Observacom

Para Abel Suing (docente) la LOC tiene sus limitaciones: “considero que tenemos una ley interesante pero que llegó al país tarde, cuando el mundo cambió y esta ley tenía funcionalidad hace 30 años, no en la actualidad. Porque no deja crecer la norma, ya que legisla sobre el espectro radioeléctrico que ahora es digital, por citar un ejemplo”⁵⁷².

Si bien la Ley Orgánica de Comunicación fue bien recibida por sectores sociales afines al Gobierno y algunos grupos que celebraron los incisos que promueven la redistribución de frecuencias, el eco internacional en su mayoría fue crítico⁵⁷³.

La Organización de las Naciones Unidas manifestó que “la ley contiene elementos que claramente van en dirección contraria a la libertad de expresión y de prensa”. Catalina Botero, en aquel entonces la relatora para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), ya expresó la preocupación del organismo internacional durante los procesos de debate de la LOC⁵⁷⁴.

La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), entidad que representa a los editores y propietarios de los medios de todo el continente americano, calificó el cuerpo legal como «el mayor retraso para la libertad de expresión en la historia reciente de América Latina»⁵⁷⁵.

También en Ecuador muchos periodistas hablaron de «un día negro» para la libertad de expresión y la libertad de prensa. La ONG FundaMedios sostuvo que “esta ley va en contra de las sociedades democráticas, en las que se

⁵⁷² Suing, A. 2018. Docente e Investigador en Universidad Particular de Loja – Ecuador. Entrevista personal.

⁵⁷³ Gehrke, M. et al. 2016: 26.

⁵⁷⁴ Gehrke, M. et al. 2016: 26.

⁵⁷⁵ Gehrke, M. et al. 2016: 26.

promueve la independencia. Pero en Ecuador, ésta es puesta en manos del Estado”⁵⁷⁶.

No obstante, la LOC que el 14 de junio de 2013 se convirtió en realidad, también es considerada como positiva, sobre todo, por parte de grupos y movimientos sociales marginales. Según ellos, la tendencia a la democratización de los medios comenzó en América Latina con la *Ley de Medios Audiovisuales* en Argentina, aprobada en 2009. Estos grupos consideran que ésta es una gran conquista no solamente para Ecuador, sino que representa también un importante precedente en la región⁵⁷⁷.

Incluso antes de la votación en la Asamblea Nacional, la asambleísta Lourdes Tibán, del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (organización política de oposición al Gobierno), declaró: “este es un gran día para todos los pueblos que han luchado mucho tiempo por la libertad de expresión. ¡Y seguiremos luchando mientras no nos anulen el cerebro y no nos corten la lengua!”⁵⁷⁸.

La redistribución paulatina de las frecuencias de radio y televisión es la medida que recibió los mayores aplausos. Esta regulación buscaba impedir la formación de monopolios en medios audiovisuales al establecer que las personas naturales o jurídicas no recibieran más de un permiso para una emisora principal en AM, FM y televisión.

En coincidencia con los resultados de la evaluación de radiofrecuencias de 2009, las frecuencias ilegalmente adquiridas u operadas fueron devueltas al Estado para ser reasignadas⁵⁷⁹.

⁵⁷⁶ Gehrke, M. et al. 2016: 26.

⁵⁷⁷ Gehrke, M. et al. 2016: 26.

⁵⁷⁸ Gehrke, M. et al. 2016: 26.

⁵⁷⁹ Gehrke, M. et al. 2016: 33.

Antes las frecuencias eran distribuidas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL). Según datos de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL), el 85 % de las radiofrecuencias y el 71 % de los canales de televisión estaban administrados por operadores privados. Así, la nueva distribución de frecuencias limitó a los medios privados, mientras que el sector de los medios comunitarios salió fortalecido con la nueva ley⁵⁸⁰.

Otra opinión pertinente de citar fue la del representante en Ecuador de Reporteros Sin Fronteras y catedrático de la Universidad San Francisco de Quito (USFQ), Eric Samson, quien reconoció aspectos positivos de la ley: “Me parece bien que se abran las frecuencias, eso es muy positivo. El hecho de repartir o dejar espacios para medios públicos y comunitarios es más que correcto, pero hay que pasar a los hechos”⁵⁸¹.

La convocatoria oficial se efectuó en el 2016 por parte del Ministro de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Ing. Augusto Espín; la Directora Ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL), Ing. Ana Proaño; y, el Presidente del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM), Ms. Patricio Zambrano⁵⁸².

La comunicación y la información son un derecho constitucional que, desde junio de 2013, se estableció con la Ley Orgánica de Comunicación, en su Art. 106, que trata sobre los porcentajes del reparto de frecuencias y el Art. 105 que determina al espectro radioeléctrico como un bien de dominio público, cuya democratización para su uso y aprovechamiento está a cargo del Estado⁵⁸³.

La tabla 16 desglosa el número de frecuencias que participaron en el concurso:

⁵⁸⁰ Gehrke, M. et al. 2016: 33.

⁵⁸¹ Gehrke, M. et al. 2016: 27.

⁵⁸² Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones. *Concurso público para la adjudicación de frecuencias de Radiodifusión y de Televisión*. Tomado de <https://www.arcotel.gob.ec/concurso-para-adjudicar-1472-frecuencias-de-radio-y-televisión-un-hito-en-la-historia-de-ecuador/>

⁵⁸³ Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

Tabla/Figura 16 Número de frecuencias de radio y televisión en Ecuador (2016)

DETALLE DE FRECUENCIAS	
FM TOTAL	846
TV TOTAL	478
AM TOTAL	148
TOTAL	1472

Fuente: Tomado de Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

Las condiciones de este concurso fueron las siguientes:

1. Las Bases se encontraron disponibles, sin ningún costo en el portal institucional de la ARCOTEL; así como en las oficinas regionales de la Agencia.
2. Los interesados pudieron formular preguntas en el término previsto en el cronograma del proceso.
3. Toda la documentación debió ser presentada en forma física y en medio magnético, la misma podría ser entregada en cualquiera de las oficinas de la ARCOTEL, hasta el 15 de junio de 2016.
4. Para participar en el concurso, los interesados no debieron estar inmersos en las inhabilidades y prohibiciones contempladas en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Comunicación y la Ley Orgánica de Telecomunicaciones.
5. La solicitud y demás documentación adjunta a la misma se presentaron en documento físico y en medio magnético por una sola ocasión.
6. La evaluación de la solicitud y demás documentación se realizaría aplicando los parámetros de calificación previstos en las bases de este concurso.
7. La ARCOTEL efectuaría talleres de capacitación con la finalidad de socializar las bases de este concurso público⁵⁸⁴.

⁵⁸⁴ Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

Una vez que culminó el plazo establecido para la entrega de solicitudes, la ARCOTEL evaluaría el informe técnico, el de sostenibilidad financiera, el plan de gestión y la información legal.

Luego, remitiría al CORDICOM los expedientes de hasta los cinco mejores puntuados por cada frecuencia en concurso. El Consejo evaluaría los proyectos comunicacionales y remitiría a la ARCOTEL el informe vinculante respectivo por cada frecuencia.

Posteriormente, se procedería a notificar a los ganadores del concurso, quienes deberían suscribir y registrar el Título Habilitante en el Registro Nacional respectivo⁵⁸⁵.

Al final, este concurso de adjudicación de frecuencias de Radio y Televisión abierto en 2016 fue suspendido por informes de Contraloría que determinaron irregularidades e indicios de responsabilidad penal. Con base en lo que dicta la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (Arcotel) abrió en el año 2019 una nueva convocatoria⁵⁸⁶.

Llegado a este punto, observamos que el Concurso para la adjudicación de frecuencias de radio y televisión tuvo varias etapas, debido a que por diferentes inconsistencias avaladas por las auditorías de la Contraloría del Estado y/o las denuncias efectuadas por los Observatorios de Medios se hacían visibles y tuvieron que anularse y retomarse en nuevas fechas, intentando cumplir con los requisitos pre establecidos y que tienen como base la LOC 2013.

Sin embargo, podemos decir que el hecho de que se haya llevado cabo este concurso público, sentó las bases para que los nuevos mandatarios y las autoridades pertinentes velen porque exista un equitativo reparto y manejo del espectro radioeléctrico a nivel nacional, en el que todos los ciudadanos tengan

⁵⁸⁵ Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

⁵⁸⁶ FundaMedios. Expresión de libertad. 2019. *Por un concurso de frecuencias que respete la ley*. Tomado de <https://www.fundamedios.org.ec/concurso-frecuencias-ecuador-arcotel-contraloria/>

las mismas oportunidades de acceso, lo que no se había dado en épocas precedentes⁵⁸⁷.

Con respecto a este tema, FundaMedios (Observatorio de Medios) insistió, desde el primer proceso fallido (2016), en la necesidad de diseñar mecanismos que garantizaran su transparencia e idoneidad técnica. Para la segunda convocatoria en 2019, la organización abogó por los mismos principios.

El examen especial (monitoreo) para el concurso de concesión de frecuencias de radio y televisión en Ecuador fue efectuado por la Contraloría General del Estado y comprendió el periodo desde el 1 enero de 2016 hasta el 31 de mayo de 2018. Su objetivo fue la revisión de la concesión de 1.472 frecuencias de radio AM y FM; además de televisión analógica y digital.

La primera conclusión fue que no se realizaron estudios técnicos, previos al concurso, para establecer la cantidad y distribución de frecuencias comunitarias, públicas y privadas disponibles para concesión⁵⁸⁸.

En 8 de las 26 áreas de operación para televisión, las frecuencias privadas fueron del 31% al 66%. Todo esto a pesar de que la Ley de Comunicación establece que los porcentajes deben ser de 33% para públicas; 33% para privadas; 34% para comunitarias. En este sentido, el equipo multidisciplinario creado por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (Arcotel) no validó la disponibilidad efectiva de frecuencias ni realizó la revisión exhaustiva del espectro⁵⁸⁹.

Por eso, el 98% de las frecuencias de radio en las áreas más pobladas se quedó en un solo concesionario. Lo mismo ocurrió con el 91% de las frecuencias de televisión. Además, Arcotel no presentó ningún plan para que esas distorsiones se fueran solucionando de forma progresiva⁵⁹⁰.

⁵⁸⁷ Análisis propio.

⁵⁸⁸ Contraloría General del Estado. 2019.

⁵⁸⁹ Contraloría General del Estado. 2019.

⁵⁹⁰ Contraloría General del Estado. 2019.

Otra irregularidad que se observó fue que de las 711 frecuencias detectadas como caducadas, al menos 147 no fueron revertidas ni incluidas en el concurso. Así también, 10 títulos habilitantes se otorgaron incumpliendo los límites de concentración de frecuencias, en relación a no tener más de una frecuencia matriz a escala nacional. Por otra parte, 14 frecuencias vencidas fueron adjudicadas sin la reversión previa.

En ocho casos se adjudicaron títulos habilitantes, a pesar de que los concesionarios tenían más de dos frecuencias matrices. En otros ocho casos se otorgó el puntaje adicional de 30% a concursantes del sector comunitario, a pesar de que no había competidores de otros sectores⁵⁹¹.

Cabe insistir que el artículo 113 de la LOC prohíbe que se concentren o acumulen las concesiones de frecuencias o señales para el funcionamiento de estaciones matrices de radio y televisión. La autoridad no podrá adjudicar más de una concesión de frecuencia para matriz de radio en AM, una frecuencia para matriz de radio en FM y una frecuencia para matriz de televisión a una misma persona natural o jurídica en todo el territorio nacional⁵⁹².

Frente a este artículo, una de las ilegalidades que desde FundaMedios se denunció durante el primer proceso fue la existencia de personas plenamente identificadas que incurrieron en concentración de frecuencias; sin embargo, se otorgaron las concesiones.

En ese contexto, FundaMedios se mantendría vigilante en el segundo proceso sobre las frecuencias cuya situación estuviera en trámite de revisión por parte de la Arcotel, la cual debía determinar su condición jurídica, incluyendo

⁵⁹¹ Contraloría General del Estado. 2019.

⁵⁹² FundaMedios. Expresión de libertad. 2019.

aquellas que se encontraran incursas en inhabilidades, prohibiciones o causales de reversión⁵⁹³.

Este concurso muestra el trabajo realizado desde el gobierno de la Revolución Ciudadana (a lo largo de sus tres mandatos) para impulsar y dirigir el camino a seguir en materia de comunicación y legislación de este sector, como parte de sus propuestas de Gobierno. Además, se visualiza la aplicación de la LOC 2013 a lo largo del proceso de adjudicación de frecuencias de radio y televisión; así como la acción de los organismos reguladores y de los observatorios de medios para el cumplimiento de los parámetros que establece la ley⁵⁹⁴.

Otro tema a analizar a partir de la aplicación de la LOC es la emisión de **contenidos violentos** que ofendan o atenten contra la integridad de las personas (receptores / audiencia) en Ecuador.

Su base legal se encuentra en la LOC, en el:

Art. 66.- Contenido violento.- Para efectos de esta ley, se entenderá por contenido violento aquel que denote el uso intencional de la fuerza física o psicológica, de obra o de palabra, contra uno mismo, contra cualquier otra persona, grupo o comunidad, así como en contra de los seres vivos y la naturaleza.

Estos contenidos solo podrán difundirse en las franjas de responsabilidad compartida y adultos de acuerdo con lo establecido en esta ley. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será sancionado administrativamente por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta obligación⁵⁹⁵.

⁵⁹³ FundaMedios. Expresión de libertad. 2019.

⁵⁹⁴ Análisis propio.

⁵⁹⁵ LOC. 2013: 13.

Art. 67.- Prohibición.- Se prohíbe la difusión a través de los medios de comunicación de todo mensaje que constituya incitación directa o estímulo expreso al uso ilegítimo de la violencia, a la comisión de cualquier acto ilegal, la trata de personas, la explotación, el abuso sexual, apología de la guerra y del odio nacional, racial o religioso.

Queda prohibida la venta y distribución de material pornográfico audiovisual o impreso a niños, niñas y adolescentes menores de 18 años.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será sancionado administrativamente por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta obligación, sin perjuicio de que el autor de estas conductas responda judicialmente por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral⁵⁹⁶.

Y con respecto a la emisión de contenidos de acuerdo a las franjas horarias establecidas en la LOC:

Art. 65.- Clasificación de audiencias y franjas horarias.- Se establece tres tipos de audiencias con sus correspondientes franjas horarias, tanto para la programación de los medios de comunicación de radio y televisión, incluidos los canales locales de los sistemas de audio y video por suscripción, como para la publicidad comercial y los mensajes del Estado:

1. **Familiar:** Incluye a todos los miembros de la familia. La franja horaria familiar comprende desde las 06h00 a las 18h00. En esta franja solo se podrá difundir programación de clasificación "A": Apta para todo público.

⁵⁹⁶ LOC. 2013: 13.

2. **Responsabilidad compartida:** La componen personas de 12 a 18 años, con supervisión de personas adultas. La franja horaria de responsabilidad compartida transcurrirá en el horario de las 18h00 a las 22h00. En esta franja se podrá difundir programación de clasificación “A” y “B”: Apta para todo público, con vigilancia de una persona adulta; y

3. **Adultos:** Compuesta por personas mayores a 18 años. La franja horaria de personas adultas transcurrirá en el horario de las 22h00 a las 06h00. En esta franja se podrá difundir programación clasificada con “A”, “B” y “C”: Apta solo para personas adultas.

En función de lo dispuesto en esta ley, el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación establecerá los parámetros técnicos para la definición de audiencias, franjas horarias, clasificación de programación y calificación de contenidos. La adopción y aplicación de tales parámetros será, en cada caso, de responsabilidad de los medios de comunicación⁵⁹⁷.

Un ejemplo de la aplicación de los tres artículos anteriores es el caso del programa de televisión abierta llamado **“Pareja Feliz”** (comedia) que se emitió por Teleamazonas (Canal 5) hasta el año 2014.

El seriado (entretenimiento familiar) seguía las peripecias de La Mofle y del Panzón Patas Flacas (protagonistas), que interpretaban a una pareja con muchos años de casados en su vida cotidiana.

En octubre del 2014, la SUPERCOM determinó la responsabilidad de Teleamazonas por la difusión de contenidos discriminatorios en razón de orientación sexual en uno de los capítulos de la serie y por afectar los derechos de la comunidad de Gays, Lesbianas, Bisexuales y Transexuales (GLBT)⁵⁹⁸.

⁵⁹⁷ LOC. 2013: 12 -13.

⁵⁹⁸ Asociación Silueta X. 2014. *Programa La Pareja Feliz deberá disculparse con grupos GLBT (Gays, lesbianas, bisexuales y transexuales)*. Tomado de <https://siluetax.org/2014/10/07/programa-la-pareja-feliz-debera-disculparse-con-grupos-glbti/>

Ante ello, el director de dicha televisora debió disculparse públicamente ante el colectivo homosexual del Ecuador, según informó Diane Rodríguez, representante legal de la Asociación Silueta X, la cual presentó la denuncia contra el programa cómico.

“Se impuso la medida administrativa, esto es que, en el plazo no mayor a 72 horas contadas a partir de la notificación de la presente resolución, la directora o director del medio de comunicación, difunda en el mismo espacio una disculpa pública a la colectividad de diversa orientación sexual, por el contenido discriminatorio...”, determinó la SUPERCOM.

La noticia fue confirmada por el propio actor principal David Reinoso, quien explicó que la serie había recibido una segunda sanción por el contenido del programa, por lo cual se le impuso una multa del 5% de la facturación promediada de los últimos tres meses y una disculpa pública. Reinoso dijo: “Gracias a todos por su muestra de respaldo. El programa *La pareja feliz* no será transmitido para el Ecuador”⁵⁹⁹.

El sketch del programa “La Pareja Feliz” que fue denunciado y luego sancionado fue emitido el 2 de enero del 2014⁶⁰⁰.

La doctora Caroline Ávila por su parte dijo “creo que la intención de la ley es una intención censuradora, pero lo veo como un defecto de aplicación, más que la ley en sí. Considero además, que la SUPERCOM ha tenido un retraso porque ha ido en contra de la forma de aplicación de la ley. Ya que la comunicación no es una infraestructura sino otra cosa. Por ello la SUPERCOM, no puede actuar como juez y parte del proceso”⁶⁰¹.

⁵⁹⁹ Últimas noticias. 2014. *No más pareja feliz*. Tomado de <https://www.ultimasnoticias.ec/noticias/24251-2014-11-18-11-58-15.html>

⁶⁰⁰ Asociación Silueta X. 2014.

⁶⁰¹ Ávila, C. 2018 PHD y docente de la Universidad del Azuay – Ecuador. Entrevista personal.

De esta forma se ejecutó la ley y se llevaron a cabo las sanciones respectivas al espacio que se emitía en un canal de señal abierta, como una forma de poner en marcha las Políticas de Comunicación Audiovisual en el país, llevadas del papel a la práctica respetando su base legal.

A criterio personal, considero que la Ley Orgánica de Comunicación que se aprobó en 2013 se dio a partir del modelo de la “Revolución Ciudadana” cuyos ideales a nivel social se basaron en la necesidad de velar por los intereses de la sociedad y por los derechos ciudadanos en diferentes sectores, entre ellos: derecho y acceso a la información; a la libertad de expresión; a recibir contenidos mediáticos que preserven la integridad humana y que tenían como base los principios del *Buen Vivir*, cuyo eje transversal era impulsar y mantener una convivencia pacífica y acorde con una visión del mundo centrada en el ser humano, como parte de un contexto social y natural.

En la línea de políticas de comunicación **la creación de medios públicos y/o el control público de medios** es un punto relevante de analizar, ya que hasta aquel entonces la mayoría eran privados.

La concentración de medios en el Ecuador fue la norma durante décadas y los grupos financieros la empleaban para canalizar sus disputas, lo que solía pasar con los medios que estaban en manos de la banca. Esto conlleva a entender porque en la Constitución 2008 uno de los artículos más polémicos guarda relación con la prohibición explícita de que los bancos sean propietarios de medios⁶⁰².

Con respecto a este tema en Ecuador existe la Ley de Regulación y Control del Poder del Mercado. Registro Oficial 555, fecha 14/Octubre/2011. En su Art. 4. N. 4 proclama:

⁶⁰² Benalcázar, A. 2015: 60 – 61.

“Lineamientos para la regulación y principios para la aplicación.- En concordancia con la Constitución de la República y el ordenamiento jurídico vigente, los siguientes lineamientos se aplicarán para la regulación y formulación de política pública en materia de esta Ley (...).”

4. El fomento de esta desconcentración económica, a efecto de evitar prácticas monopólicas y oligopólicas privadas contrarias al interés general, buscando la eficiencia de los mercados”⁶⁰³.

La discrecionalidad en el manejo del ámbito mediático permitió un agudo proceso de concentración de la propiedad, reparto inequitativo de frecuencias y vinculación estrecha con los grupos de poder del país. Fernando Checa⁶⁰⁴ da una opinión sobre la dimensión de este problema:

“Los medios del país dependen a diversos intereses que responden a una estructura de poder y propiedad que condiciona su labor.

... Los grandes medios de comunicación pertenecen a grupos o familias con inversiones, aparentemente, sólo dentro del sector comunicaciones, lo cual reduce, pero no elimina los vínculos con otros sectores económicos. Esta concentración de grandes medios en las manos de grupos poderosos es una amenaza a la Libertad de Expresión de la sociedad en su conjunto”⁶⁰⁵.

De acuerdo con el investigador Martín Becerra: “la orfandad de lo público en los medios masivos de comunicación” ha sido una norma en América Latina; ya que tradicionalmente han sido de propiedad privada y han perseguido fines comerciales. Y Ecuador no ha sido la excepción⁶⁰⁶.

En el país existían medios públicos y privados (monopolios y/o concentración de medios en una sola persona o grupo empresarial), a raíz de que Rafael Correa entró al poder (2007) surgió la modalidad de medio incautados. En lo

⁶⁰³ Benalcázar, A. 2015: 61.

⁶⁰⁴ Checa, F. 2012. *El medio mediado. Una mirada crítica al discurso mediático. “Entre la crisis mediática y la ciudadanía comunicativa”*. CIESPAL. Veeduría 6. Tomado de <http://openbiblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55225.pdf>

⁶⁰⁵ Checa, F. 2012: 47 – 48.

⁶⁰⁶ Gehrke, M. et al. 2016: 12.

que respecta a medios públicos la iniciativa gubernamental tenía dos objetivos: afianzar los medios estatales ya existentes e impulsar la creación de nuevos medios.

Para ello tomó las siguientes medidas:

- Reactivación y relanzamiento de diario *El Telégrafo*.
- Creación de Ecuador TV (ECTV), primer canal público de televisión.
- Afianzamiento de Radio Nacional del Ecuador (actual Radio Pública del Ecuador, RPE), de transmisión en FM.
- Ampliación de la cobertura informativa de Radio Casa de la Cultura.
- Fundación de la Agencia Nacional de Noticias de Ecuador, Andes (noviembre del 2009).
- Inversiones estatales de 10 millones de dólares en medios públicos⁶⁰⁷.

En lo que se refiere a medios incautados debemos precisar que el Estado basándose en la LOC 2013 le retiró al Grupo Isaías⁶⁰⁸: TC Televisión, radioemisora TC Radio, Gama TV, CN3 (televisión por cable), Radio Súper K, Multicom, América Visión, Organización Radial, Buscapersonas S.A. y Editorial Unimasa (publica las revistas *La Otra*, *La Onda*, *La Onda Infantil*, *Más*, *El Agro* y *Samborondón*, así como otras revistas de agronomía y farándula.

A partir del Gobierno de la Revolución Ciudadana empezaron a funcionar y/o se crearon nuevos medios de carácter público:

Ecuador TV (ECTV) canal de televisión de señal abierta, comenzó sus transmisiones el 29 de noviembre de 2007, especializado en educación, participación ciudadana, cultura y debate político.

⁶⁰⁷ Gehrke, M. et al. 2016: 12.

⁶⁰⁸ Lo detallaremos en la página 261 - 262. **Tema:** Grupos familiares y concentración de medios privados en Ecuador.

Diario El Telégrafo publicó su primer impreso al mando de la nueva dirección editorial el 17 de marzo de 2008 con el eslogan «Primer diario público del Ecuador».

Radio Pública del Ecuador (RPE) inició con este nuevo nombre sus emisiones el 26 de agosto de 2008 y enfoca su programación en temas como: fomento de la participación ciudadana, cultura de paz, interculturalidad, participación e integración y formación de un pensamiento nuevo.

El Ciudadano, medio digital fundado a fines de 2008, tiene también una edición impresa quincenal. **El Ciudadano TV** y **El Ciudadano Radio** transmiten en la programación de ECTV y RPE.

Agencia Nacional de Noticias de Ecuador y Sudamérica (Andes): comenzó a funcionar en noviembre de 2009 y produce una oferta multimedia de contenido informativo nacional e internacional.

Los canales de televisión: Gamavisión, TC Televisión y Cablenoticias; el canal de televisión de pago TV Cable. **Las revistas:** La Onda y El Agro. Y **las radioemisoras:** Carrusel y Super K (pasaron a funcionar bajo el control del Estado el 8 de julio de 2008)⁶⁰⁹.

Con el surgimiento de los medios públicos se incrementó la polarización mediática y política en Ecuador. En el contexto de la “Revolución Ciudadana” los medios estatales eran considerados como instrumentos portavoces del Gobierno; mientras que los medios privados se percibían como críticos y detractores del Gobierno de Rafael Correa.

⁶⁰⁹ Gehrke, M. et al. 2016: 13.

Si bien es cierto que los medios públicos creados desde 2007 han formado parte activa del panorama mediático de Ecuador, la gran mayoría de las empresas informativas ecuatorianas siguen perteneciendo al sector privado (96,63%). Solamente el 2,18% de ellas son públicas y el 0,91% son administradas por el Estado, después de haber pertenecido durante algunos años al sector privado⁶¹⁰.

En cuanto a la forma de organización empresarial, los propietarios son predominantemente personas naturales:

- El 50,59% pertenecen a personas naturales.
- El 21,62% son sociedades anónimas.
- El 14,44% son sociedades limitadas.
- El 10,9% pertenecen a organizaciones no gubernamentales, comunidades religiosas, etc.
- El 0,27% están constituidas como sociedades mixtas.
- El 2,18% son medios públicos⁶¹¹.

A continuación, detallaremos algunos de los principales grupos familiares que concentran medios privados en el Ecuador (incluidos canales de televisión) en el período de 2011 – 2016.

GRUPO ISAÍAS.

Este grupo está conformado por los hermanos Roberto y William Isaías Dassum, quienes fueron propietarios de la entidad financiera Filanbanco hasta junio del 2000 cuando salieron del país por delitos de peculado bancario y actualmente residen en Estados Unidos⁶¹².

⁶¹⁰ Gehrke, M. et al. 2016: 13.

⁶¹¹ Gehrke, M. et al. 2016: 13.

⁶¹² Primicias. 2019. *La red de poder de los hermanos Isaías en el exilio*. Tomado de Primicias.ec: <https://www.primicias.ec/noticias/politica/red-poder-hermanos-isaias-exilio/>

Empresas integrantes:

- **Televisión señal abierta:** Telecentro Canal 10 (1969), Gamavisión (1977).
- **Televisión señal de pago:** Cable Visión (1989), Canal HTV de música y TV Cable (en 2008 pasan a manos de la Agencia de Garantía de Depósitos - AGD)
- **Radiodifusión:** Radio expreso, Radio Sideral, TC Radio, Radio Carrusel, Radio Súper K800.
- **Prensa:** Revista La Onda, Más, El Agro y Samborondón.

Estos medios de comunicación desde julio de 2008 están bajo la administración de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), por motivo del proceso de incautación de los bienes de los hermanos Isaías por el caso Filanbanco⁶¹³.

GRUPO ELJURI

Este grupo ocupó el tercer lugar en el *ranking* de 2015, opera en actividades productivas, comerciales, financieras, transporte, medios de comunicación. El grupo incluye 327 integrantes entre personas naturales y sociedades, 233 sociedades nacionales y 63 extranjeras; 12 de sus integrantes se hallan domiciliados en paraísos fiscales y 42 de sus integrantes y empresas *offshore* están registrados en los *Panama papers*⁶¹⁴.

Empresas integrantes:

- **Televisión señal abierta:** Red Nacional de Televisión (1959) y Canal Telerama (1993).

⁶¹³ Letras en la periferia. 2011.

⁶¹⁴ Campaña, I. 2017. *Los 50 principales grupos económicos del Ecuador*. La línea de fuego. Revista Digital. Tomado de <https://lalineadefuego.info/2017/04/18/los-50-principales-grupos-economicos-del-ecuador-por-isaias-campana-c/>

- **Televisión señal de pago:** TV Cable (1986) que pasó a manos del Estado en el año 2008⁶¹⁵.

GRUPO MANTILLA

Tiene su origen en la fundación del Diario *El Comercio* en 1906 que fue creado por los hermanos Carlos y César Mantilla Jácome. Se divide en dos grupos: Mantilla Mosquera y Mantilla Anderson.

Mantilla Mosquera:

Se conforma por las hermanas:

- ✓ Guadalupe Mantilla de Acquaviva y su hijo Francisco Acquaviva Mantilla
- ✓ Consuelo Mosquera y sus hijas María Consuelo y Andrea Thome Mantilla
- ✓ Magdalena Mantilla Mosquera y sus hijos Diane Marie y Oliver Quiqueran – Beaujau Mantilla⁶¹⁶.

Empresas integrantes:

- **Televisión señal abierta:** Telenacional Canal 8 (desde 1969) más adelante transfirió las acciones al grupo Alvarado.
- **Riodifusión:** Sistema Ecuador Radio (1980) con cuatro repetidoras, Radio Platinum, Radio Quito.
- **Prensa:** Diario el Comercio, Ediecuatorial (1979) empresa editora, Serviendes (1990) empresa para venta de libros, Prisma (1993) empresa de encuadernación, Ofssetec (1953) edición de periódicos y revistas.
- **Internet:** Megadatos (1925) para transferencia comunicacionales y de datos.

⁶¹⁵ Letras en la periferia. 2011.

⁶¹⁶ Letras en la periferia. 2011. *Monopolio de medios de Ecuador*. UCE. Tomado de <http://letrasenlaperiferia.blogspot.com/2011/06/los-grupos-monopolicos-en-comunicacion.html>

Mantilla Anderson:

Integrado por los hermanos:

- ✓ Jaime Enrique
- ✓ Amparo Mercedes
- ✓ José Vicente
- ✓ Rafael Mantilla Anderson

Empresas integrantes:

- **Televisión señal de pago:** Tesatel Cía. Ltda. (1981) que emite Tv Hoy Canal 21, UHF.
- **Prensa:** EDIMPRES (1981) servicio de impresiones y edición, Diario Hoy (1982), ediciones locales del Miami Herald, Revista News Week, periódico el Metro.
- **Internet:** Prodata (1978) servicio de transmisión de datos, Servidatos (1991) empresa para material noticioso y Servicios Digitales de Información Audiohoy Cía. Ltda. (1995) servicios de información digital.

GRUPO ALVARADO

El 22 de agosto de 1966 en la Cima del Cerro del Carmen, en la ciudad de Guayaquil, se inició la construcción de las instalaciones de Ecuavisa Canal 2, que salió al aire el 1 de marzo de 1967. La idea de crear el canal fue de Xavier Alvarado Roca quien también se desempeñaba como Director de la revista "Vistazo"⁶¹⁷.

Los grupos de accionistas de la Corporación Ecuatoriana de Televisión:

- ✓ Ana
- ✓ Silvia
- ✓ Javier Alvarado Robles (Presidente)⁶¹⁸.

⁶¹⁷ Moya, P. 2003. "El fenómeno televisivo en el Ecuador caso: Ecuavisa – TC Televisión". Universidad Andina Simón Bolívar. Sede Ecuador. Tomado de epositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2731/1/T0239-MC-Moya-El%20fenómeno.pdf Pág. 87.

⁶¹⁸ Letras en la periferia. 2011.

Empresas integrantes:

- **Televisión señal abierta:** Corporación Ecuatoriana de Televisión (1966), Ecuavisa Canal 2 y Televisora Nacional / Telenacional.
- **Televisión señal de pago:** Univisa (1994).
- **Prensa:** Editores Nacionales S.A. (1964) y Artes Gráficas Senefelder que publica las revistas: Vistazo (1957), Hogar (a cargo de Rosa Amelia Alvarado Roca), Estadio, Generación 21, Eres Mamá, América Economía Ecuador⁶¹⁹.

GRUPO EGAS

Su principal representante es Fidel Egas Grijalva, oriundo de Tulcán (sierra ecuatoriana) accionista mayoritario del Banco del Pichincha del Ecuador (vigente en el país desde el 11 de abril de 1906, con sucursales en el extranjero Perú, España, etc.) y a su vez, posee numerosas empresas del sector mediático⁶²⁰.

Empresas integrantes:

- **Televisión señal abierta:** Teamazonas Canal 5 (1974).
- **Prensa:** Revista Diners, Revista Gestión, Diario HOY (1982) accionistas, Revista Soho, Revista Fucsia Yy Agencia Delta Publicidad (1984).
- **Radiodifusión:** Radio Colón (1938) accionistas.
- **Otras:** Multicines⁶²¹.

⁶¹⁹ Letras en la periferia. 2011.

⁶²⁰ Vientos del pueblo. 2020. *Los Dueños del Ecuador: Grupo Egas- Banco Pichincha*. Tomado de <https://vientosdelpuebloec.wixsite.com/vpec/single-post/2020/03/23/Los-Due%C3%B1os-del-Ecuador-Grupo-Egas--Banco-Pichincha>

⁶²¹ Letras en la periferia. 2011.

Hasta febrero de 2015 en el país había mil 147 emisoras de radio y 547 de televisión abierta. El sector privado controlaba el 85.5% de las frecuencias radiales y 71% de las televisivas. Existían concesionarios con más de dos docenas de frecuencias asignadas. Aplicando los artículos de la LOC, habría espacio suficiente en el espectro para lograr la redistribución tripartita que exige la ley.

Con respecto a los grupos de poder en el país, el ponente de la norma, Mauro Andino, en un discurso ante el Pleno de la Asamblea señaló: “Nunca más al monopolio de los medios”. Hasta el año 2016, 18 medios estaban bajo control estatal tras ser confiscados a banqueros a raíz de la crisis financiera de 1999. Asimismo, la ley creó un consejo de regulación, que restringiría la difusión de contenidos violentos, explícitamente sexuales o discriminatorios. La ley también dispuso que el 60% de los contenidos televisivos corresponda a producciones hechas en Ecuador, al igual que el 50% de la música que difunden las radiodifusoras⁶²².

Sobre este tema de concentración de medios, la Ley Orgánica de Comunicación de Ecuador, en el CAPÍTULO IV: Del espectro radioeléctrico dice:

Art. 113.- Prohibición de concentración.- Está prohibido que las personas naturales o jurídicas concentren o acumulen las concesiones de frecuencias o señales para el funcionamiento de estaciones matrices de radio y televisión.

La autoridad de telecomunicaciones no podrá adjudicar más de una concesión de frecuencia para matriz de radio en AM, una frecuencia para matriz de radio en FM y una frecuencia para matriz de televisión a una misma persona natural o jurídica en todo el territorio nacional.

⁶²² Sosa. G. 2016. *Concentración de medios de comunicación, poder y nuevas legislaciones en América Latina*. El Cotidiano. Universidad Autónoma Metropolitana de México. Tomado de <https://www.redalyc.org/pdf/325/32543454003.pdf>

Quien sea titular de una concesión de radio, ya sea en AM o FM, puede participar en los concursos públicos para la adjudicación de no más de una frecuencia de onda corta.

En una misma provincia no podrá concesionarse una frecuencia para el funcionamiento de una matriz de radio o televisión a familiares directos de un concesionario con el que tengan parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Art. 114.- Concesiones para repetidoras de medios privados y comunitarios.- Para fomentar la formación y permanencia de sistemas nacionales o regionales de radio y televisión privados y comunitarios, las personas naturales o jurídicas a quienes se ha adjudicado una concesión para el funcionamiento de una estación matriz de radio o de televisión pueden participar en los concursos públicos organizados por la autoridad de telecomunicaciones, y obtener frecuencias destinadas a funcionar exclusivamente como repetidoras de su estación matriz en otras provincias.

Para favorecer el desarrollo de medios y contenidos locales, siempre que se concurse por la concesión de una frecuencia de radio o televisión, tendrán prioridad las solicitudes para el funcionamiento de estaciones matrices, las cuales recibirán una puntuación adicional equivalente al 20% de la puntuación total del concurso en relación a las solicitudes para el funcionamiento de estaciones repetidoras⁶²³.

Entonces, con la información sobre los grupos de poder antes mencionados, contrario a lo que dicta la LOC, lo que ha habido en el país es un incremento de la concentración mediática en manos privadas las que han operado con muy poca regulación externa hacia estas empresas privadas que privilegian la lógica comercial y priorizan la defensa irrestricta de “la libertad” de expresión, de

⁶²³ LOC. 2013. 20.

empresa, de opinión y de elección para el consumo, como puntales del modelo de desarrollo de corte neoliberal⁶²⁴.

De esta forma, cobra sentido la idea de que los mayores medios de comunicación han tendido a apoyar la institucionalidad y la estructura de poder levantadas por este modelo proclive a la privatización, desde su capacidad para construir, reforzar o modificar imaginarios, los que los ha convertido en “actores-clave” de una democracia con tintes autoritarios, corporativos y excluyentes como la ecuatoriana⁶²⁵.

Sin embargo, el discurso de la LOC está atravesado por el concepto de “democracia”. La democratización de los medios de comunicación y el cuerpo de la ley nacen con el objetivo de dar paso a una alternativa política radical, donde se eliminaría el autoritarismo de los propietarios de los medios, la concentración de la propiedad de los mismos, la manipulación de la información, y la emisión arbitraria de los contenidos por parte de los propietarios de los mismos⁶²⁶.

También considero pertinente citar en este punto, que la propiedad de medios por parte de grupos económico - financieros cambió tras la reforma de la Constitución 2008, ya que su Art. 312 se impide a entidades financieras controlar medios de comunicación: “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”⁶²⁷.

A partir de que entró en vigencia esta Carta Magna, los grupos que manejaban los medios de comunicación en el país tuvieron que reformarse, algunos vendieron sus acciones de otras compañías, otros decidieron tener sólo

⁶²⁴ Reyes, H. et al. 2010: 156

⁶²⁵ Reyes, H. et al. 2010: 156.

⁶²⁶ Rojas, V. 2015: 51.

⁶²⁷ Acosta, A., Calvopiña, V. y Cano, J. 2017. Medios comunitarios y democratización de la comunicación en Ecuador: aporte para el debate sobre el Concurso Público de Frecuencias. Análisis. Friedrich Ebert Stiftung. Ecuador. P: 17 Tomado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/13410.pdf>

participación extranjera; mientras que ciertos medios fueron incautados por el Estado.

A criterio personal, el tema de concentración de medios en el país en manos privadas está vigente desde hace décadas, a pesar de las medidas que se aplicaron en la época del Correísmo -en lo referente a medios públicos-, donde las leyes existentes (previas a la LOC 2013) no establecían principios ni mecanismos claros que permitieran regular la forma en que dichas empresas mediáticas se conformaban.

Además, consideramos que en épocas anteriores los organismos y/o autoridades responsables encargadas de velar por el sector de la comunicación asignaban las frecuencias de modo arbitrario (sin base en las leyes vigentes).

Este hecho que permitía que un solo grupo familiar tuviera la facultad de poseer un conglomerado de compañías de diversa índole sin tener que responder por ello y sin haber participado en concursos públicos, a través de los cuales, todos los ciudadanos contarán con las mismas posibilidades para crear nuevas empresas y/o acceder a su legal adjudicación, sin ningún tipo de privilegios⁶²⁸.

Un último tema a tratar en este análisis es sobre los **Observatorios de medios y veedurías ciudadanas** y su acción a nivel de Ecuador a partir de que se aprobó la Ley Orgánica de Comunicación.

La LOC 2013 en su SECCIÓN II. Derechos de igualdad e interculturalidad dice: **Art. 38.- Participación ciudadana.-** La ciudadanía tiene el derecho de organizarse libremente en audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios u otras formas organizativas, a fin de incidir en la gestión de los medios de comunicación y vigilar el pleno cumplimiento de los derechos a la comunicación por parte de cualquier medio de comunicación⁶²⁹.

⁶²⁸ Análisis propio.

⁶²⁹ LOC. 2013:8.

La **veeduría ciudadana** es una herramienta de vigilancia y control social de la ciudadanía sobre los funcionarios e instituciones del Estado para prevenir los malos manejos del sector público.

Lo que buscan es preservar los principios constitucionales tales como democracia, transparencia, ética, equidad, eficiencia, y eficacia, en la adopción e implementación de políticas públicas⁶³⁰.

Las veedurías pueden estar conformadas por:

- **Ciudadanas y ciudadanos** considerados individualmente, sin ningún tipo de discriminación.
- **Organizaciones** cívicas, privadas y/o no gubernamentales, con o sin ánimo de lucro.
- **Organizaciones** profesionales, comunitarias, benéficas o de utilidad común⁶³¹.

El Reglamento General de Veedurías Ciudadanas fue aprobado por el Pleno de Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en Resolución No 005 – 319 – CPCCS N- 2014 de 22 de octubre de 2014. Registro Oficial No. 383 en noviembre de 2014 en el que se establece su estructura, atribuciones, competencias y los requisitos para su conformación, como mecanismo de control social para ejercer su derecho a la participación y vigilancia de las actividades y/o empresas de gestión pública⁶³².

⁶³⁰ Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC). 2003. *Manual de Veedurías ciudadanas*. Tomado de <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2014/04/veedurias.pdf> P: 21.

⁶³¹ CCCC. 2003: 23 - 24. Ver Manual de Veedurías. Estas organizaciones se armarán de dos formas: 1) Cuando la iniciativa proviene de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC), esta entidad elaborará un proyecto e invitará a ciudadanos, ciudadanas y organizaciones a conformar la veeduría. 2) Cuando la iniciativa proviene de la sociedad civil: esta deberá presentar una propuesta sustentada, que será conocida y aprobada por el Pleno de la CCCC que extenderá una credencial a quienes, dentro de cada veeduría, han sido previamente elegidos para requerir información de las instituciones o autoridades competentes en el asunto materia que se trate.

⁶³² Ver: Reglamento de Veedurías Ciudadanas. 2016. Tomado de <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/resovee.pdf>

Desde su visión y/o postura crítica se puede denunciar temáticas como:

- La concentración de los medios
- La mercantilización de su oferta informativa
- La falta de pluralidad de voces y actores/as o el simulacro de ella
- La invisibilidad de ciertos temas
- La distorsión y manipulación de la información
- Los fenómenos de censura y autocensura
- La calidad y ética periodística
- La situación laboral de los/as profesionales de la comunicación, entre otros⁶³³.

Por su parte, los **observatorios de medios** según Husillos provienen del término etimológico latino *observare* que significa examinar o estudiar con atención, advertir o darse cuenta de una cosa. Este autor agrega que el concepto evoluciona con dos enfoques diferentes: el primero, relacionado con almacenes de información y generación de informes, y el segundo, con formas más dinámicas sustentadas en la colaboración que estimulan la comunicación y promueven la reflexión⁶³⁴.

Otras definiciones son las del autor Enjunto, asienta que el observatorio es un organismo creado por un colectivo, con el fin de seguir la evolución de un fenómeno. Y Urdapilleta, dice que los observatorios sociales tienen como principal finalidad la evaluación y seguimiento de diversas problemáticas de orden social. La autora define el observatorio como un lugar adecuado para el análisis del fenómeno social observado; estructura que posibilita una amplia visión de lo que le rodea⁶³⁵.

⁶³³ Erazo, V. y Schmitt, O. 2006: 28.

⁶³⁴ Angulo, N. 2009. ¿Qué son los observatorios y cuáles son sus funciones?. Revista Innovación Educativa, vol. 9, núm. 47. Tomado de <https://www.redalyc.org/pdf/1794/179414895002.pdf> P:7.

⁶³⁵ Angulo, N. 2009: 7.

A criterio personal, los observatorios son organismos y/o instituciones que se dedican a observar, desglosar y hacer seguimiento sobre temas de diversa índole: social, de interés público y/o del sector de las comunicaciones dentro de los cuales participan deferentes actores de la sociedad –tanto gubernamentales como colectivos.

A continuación citaremos al observatorio FundaMedios organización comprometida a promover la libertad de expresión, monitorear las agresiones y los riesgos que enfrentan los periodistas, y defender los derechos humanos desde 2007 en América Latina. En diciembre de 2017, recibió el Premio Franco-Alemán de Derechos Humanos y Estado de Derecho.

La organización tiene experiencia en el monitoreo, promoción y protección de la libertad de expresión y la libertad de prensa; en impulsar informes de alta calidad; en entrenamiento de periodistas, llevando a cabo estudios e investigaciones, y promoviendo una discusión abierta sobre periodismo, medios y democracia. Y opera en un conjunto de países: Ecuador, Bolivia, Argentina, Honduras, Nicaragua, Perú, Venezuela, Uruguay y los Estados Unidos⁶³⁶.

En la tabla No. 17 presentamos a la Junta Directiva de FundaMedios:

Tabla/Figura 17 Junta Directiva de FundaMedios en América Latina

MIEMBROS	DE LA JUNTA	DIRECTIVA
CESAR RICAURTE	DAGMAR THIEL	FRANK LARUE
Periodista ecuatoriano con más de 30 años de	Periodista ecuatoriana – alemana, nombrada	Periodista y abogado de la Universidad de San

⁶³⁶ FundaMedios. Expression of Freedom. Libertad de Expresión. Tomado de <https://www.fundamedios.org/about/>

<p>experiencia en el campo. En 2007, cofundó la Fundación Andina de Observación Social y Estudio de los Medios de Comunicación (FUNDAMEDIOS), el primer grupo de prensa en Ecuador dedicado a la defensa y promoción del derecho a la libertad de expresión, y a fomentar el periodismo de primera clase en el país</p>	<p>Directora de FundaMedios en los EE.UU. en 2018 para dirigir la creación de su oficina en Washington DC. Tiene una amplia experiencia en comunicaciones, asuntos públicos y sostenibilidad corporativa, y ha trabajado durante más de 25 años en medios, organizaciones sin fines de lucro y corporaciones.</p>	<p>Carlos de Guatemala. Es el Director de Defensa y Derechos Humanos. Tiene estudios en Política Exterior de EE.UU. Cuenta con una larga historia como defensor de los derechos humanos, desarrollo democrático, comunicación social, educación, análisis latinoamericano y temas políticos</p>
--	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir de FundaMedios. Libertad de Expresión.

En este momento, desde la información recogida de FundaMedios, citaremos el caso de Teleamazonas Canal 5 (señal abierta) ya que fue uno de los medios más perseguidos entre **2007 y 2017**. En esa década, el canal televisivo recibió más de **10** sanciones⁶³⁷.

Desglosaremos algunas de las sanciones que recibió Canal 5 (apelando a que no cumplía con los principios de la LOC) por orden cronológico:

8 de mayo de 2009, el Conartel amenazó al canal con una multa de 40 dólares por transmitir, en vivo, un supuesto descubrimiento de un centro clandestino de

⁶³⁷ FundaMedios. 2019. *Teleamazonas: 10 años en la vida*. Tomado de <https://www.fundamedios.org.ec/category/casos-emblematicos/>

cómputo en Guayaquil, que procesaba datos para producir un fraude electoral. Después de revisar la cinta, el Conartel se retractó.

30 de mayo de 2009, Conartel lo sancionó por difundir imágenes violentas y con crueldad expresa de la Feria Taurina de Ambato. Fue multada con 20 dólares.

5 de junio de 2014, Teleamazonas recibió dos multas que sumaron 1.360 dólares, tras haberse negado a entregar copias de los programas 'Vivos' y 'La Pareja Feliz', solicitadas por la presidenta de la Asociación Silueta X, Diane Rodríguez, por motivos de discriminación. El 6 de octubre del mismo año, el medio fue obligado a pedir disculpas públicas⁶³⁸.

28 de marzo de 2015, se acusó al canal de transmitir contenido violento, en horario no permitido, en el programa de Lucha Libre Profesional 'WWF RAW'. Al medio de comunicación se le impuso una multa equivalente a cinco salarios básicos unificados (1.770 USD).

26 de agosto de 2015, el medio difundió en el noticiero 24 horas” una nota sobre el asesinato de una periodista y un camarógrafo, captado en video. El hecho ocurrió en el estado de Virginia, Estados Unidos. La Superintendencia de la Información y Comunicación le impuso una multa de cinco salarios básicos unificados (1.770 USD).

8 de agosto de 2016, la estación televisiva fue acusada de linchamiento mediático, como respuesta a una serie de investigaciones relacionadas con una subasta inversa corporativa de medicamentos que realizó el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP). En ese sentido, cuestionaron que el medio entrevistó a 29 voceros externos y “tan solo” a cinco del SERCOP, a quienes no se le hizo una invitación formal, sino que fueron ellos quienes tuvieron que pedir un espacio. El medio fue obligado a pedir disculpas públicas.

⁶³⁸ Explicado en las páginas 253 a 256. Tema: Emisión de contenidos violentos y/o discriminatorios.

En **diciembre de 2017**, el canal entrevistó a la asambleísta Lourdes Cuesta (Mov. CREO), quien se refirió a la labor de Carlos Ochoa al frente de la Supercom y la Ley de Comunicación. Como réplica, Ochoa envió un video de cinco minutos de duración. Sin embargo, la cadena se negó a transmitir la pieza audiovisual, afirmando que se había invitado a Ochoa, pero que él no acudió.

Por ello, la Supercom impuso una multa del 10% de su facturación (más de 200 mil dólares) y la reproducción de la réplica. Sin embargo, la justicia falló a favor del canal, la sanción quedó sin efecto y el funcionario debió presentar disculpas públicas⁶³⁹.

Entre los periodistas afectados durante la década (objeto de estudio) que laboraban en Teamazonas, según FundaMedios, se encuentran:

Janeth Hinostroza: En 2010, asumió la conducción del programa matutino ‘La mañana de 24 horas’. Fue censurada por su investigación sobre irregularidades en la entrega de un crédito por 800.000 USD del banco Cofiec al argentino Gastón Duzac, quien tenía vínculos con Pedro Delgado, presidente de la junta directiva del Banco Central de Ecuador y primo del Presidente Rafael Correa. La periodista salió del canal.

Jorge Ortiz: El 27 de agosto de 2010, el periodista decidió abandonar su espacio de entrevistas ‘La Hora de Jorge Ortiz’. En televisión explicó que, por disposición de la Constitución del 2008, Teamazonas debía ser vendido y para el traspaso de la frecuencia, el Gobierno tendría que autorizar la venta del canal.

Carlos Carrión: Hasta el 30 de noviembre de 2010, se desempeñó como Director Nacional de Noticias en Teamazonas. El periodista explicó a través de su cuenta de Twitter que los nuevos accionistas (tras la venta del canal) le pidieron la renuncia, sin especificar algún motivo.

⁶³⁹ FundaMedios. 2019. Teamazonas.

Bernardo Abad: el presentador de televisión, anunció el 2 de abril del 2015 su salida definitiva del canal. Hasta entonces, conducía el noticiero de La Comunidad en el que era ampliamente conocido por su frontalidad con el régimen. "La salida es por varios motivos", dijo el periodista, tras mostrar al aire un video con lo que él llamó su "rendición de cuentas". Abad se despidió en el noticiero de la Comunidad de la estación minutos antes de finalizar la transmisión⁶⁴⁰.

Por su parte, el periodista **Jorge Ortiz** afirmó a FundaMedios: "Era evidente que había una persecución contra los medios de comunicación independientes. Parte de esa persecución era tratar que Teleamazonas salga del aire (...) Creo que había una dedicatoria contra mí, nunca hubo un argumento o una acusación concreta, sus ataques eran al estilo Correa con mucho odio, descalificación y epítetos"⁶⁴¹.

Un aspecto relevante de los observatorios de medios es que se proponen influir en la definición de políticas públicas y marcos jurídicos que permitan crear sistemas de comunicaciones más pluralistas y democráticos⁶⁴².

Estos mecanismos observadores se fundan sobre ciertos pilares básicos tales como la libertad de expresión, el derecho a la información como un derecho de la ciudadanía, la calidad informativa, el derecho al libre acceso a las fuentes informativas, el pluralismo y la participación ciudadana.

Según Téllez, M.: "Buscan acercarse al firmamento de la información para identificar, sistematizar y analizar la manera como los medios se acercan a la realidad, la cubren y representan, los modelos y estrategias que emplean como

⁶⁴⁰ FundaMedios. 2019. Teleamazonas.

⁶⁴¹ FundaMedios. 2019. Teleamazonas.

⁶⁴² Erazo, V. y Schmitt, O. 2006: 28.

herramientas claves en la construcción de agendas y el papel que juegan los periodistas como ‘artesanos’ de este proceso”⁶⁴³.

Consideramos entonces que este ente ha participado en varios procesos de observación y supervisión del accionar y de los contenidos de los medios de comunicación; y además, ha denunciado las irregularidades que han acontecido por parte de los organismos de regulación del país (SUPERCOM y CORDICOM) o por los propietarios de los empresas mediáticas; en pro de los derechos de los ciudadanos y en la búsqueda de la libertad de expresión de los países de dicho continente⁶⁴⁴.

Otro organismo relevante para citar es el **Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC)** nace respaldado por el derecho a la información y a la comunicación que tienen todos los ciudadanos y ciudadanas de Ecuador, consagrados en la Constitución y desarrollados en la Ley Orgánica de Comunicación de junio de 2013, con base legal en los artículos:

Art. 13.- Principio de participación.- Las autoridades y funcionarios públicos así como los medios públicos, privados y comunitarios, facilitarán la participación de los ciudadanos y ciudadanas en los procesos de la comunicación.

CAPÍTULO II

Derechos a la comunicación

SECCIÓN I: Derechos de libertad

Art. 17.- Derecho a la libertad de expresión y opinión.- Todas las personas tienen derecho a expresarse y opinar libremente de cualquier forma y por

⁶⁴³ Tellez, M. Patricia. 2003. “*Los Observatorios de Medios de Comunicación lugares de construcción de ciudadanía*” – XXI Encuentro Académico de AFACOM y III Encuentro Regional Andino de FELAFACS. En Erazo, V. y Schmitt, O. 2006: 28.

⁶⁴⁴ Elaboración propia.

cualquier medio, y serán responsables por sus expresiones de acuerdo a la ley⁶⁴⁵.

El Observatorio sigue la estela marcada por el *Media Watch Global*, el Observatorio Internacional de Medios de Comunicación que se crea en 2003 en el *II Foro Social Mundial* para reivindicar, frente al poder de los medios, el poder de la ciudadanía⁶⁴⁶.

Lo hace contando con tres pilares:

- Las y los propios profesionales de los medios,
- La ciudadanía
- Las y los investigadores de la Academia.

Este ente de índole institucional, surge a consecuencia del contacto que la Universidad Estatal de Milagro tiene con la Universidad de Santiago de Compostela, en Galicia (España). Más en concreto, por las relaciones con el Observatorio Ciudadán de Comunicación⁶⁴⁷ de dicha universidad. Esta herramienta, además, forma parte de un proyecto macro en comunicación apoyado en dos pilares de UNEMI (Universidad Estatal de Milagro⁶⁴⁸):

- Maestría en Comunicación Pública y Comunitaria, que se desarrolla desde enero de 2016, y
- La actividad del grupo de investigación denominado “Comunicación, Comunidad y Cambio Social”⁶⁴⁹.

⁶⁴⁵ LOC. 2013: 5.

⁶⁴⁶ Observatorio de Comunicación Ciudadana. OCC. Tomado de <http://www.unemi.edu.ec/observatorio/index.php/como-nacemos/>

⁶⁴⁷ Observatorio Ciudadán de Comunicación. Tomado de <https://observatoriodecomunicacion.wordpress.com/>

⁶⁴⁸ UNEMI. Tomado de <http://www.unemi.edu.ec/>

⁶⁴⁹ Observatorio de Comunicación Ciudadana. OCC.

Pero, su **misión** se basa en el principio de que los medios construyen y solo de esta forma podrán articular una sociedad más igualitaria y participativa, como proceso necesario para una democracia madura. Por ello, le dan voz a la ciudadanía mediante una metodología específica: los círculos de lectura crítica de medios.

“Reunimos a ciudadanos y ciudadanas de diversos colectivos para que, desde su realidad y mirada, digan cómo se sienten representados cuando los medios hablan o callan sobre sus vidas”⁶⁵⁰.

A continuación la tabla No. 18 nos presenta a los integrantes de la OCC:

Tabla/ Figura 18 Miembros del Observatorio de Comunicación Ciudadana

MIEMBROS	QUE	INTEGRAN EL	OCC
Ana Tamarit Rodríguez	Belén Puñal Rama	Juan Carlos Cevallos Lozano	Gabriela Sánchez Cabrera
Doctora en Comunicación por la Universidad de Salamanca (España). Profesora titular en la Universidad Estatal de Milagro.	Doctora en Comunicación por la Universidad de Santiago de Compostela. Profesora titular en la Universidad Estatal de Milagro.	Profesor Titular de la Universidad Estatal de Milagro. Investigador en el Grupo “Comunicación, Comunidad y	Profesora en la Universidad Estatal de Milagro. Investigadora del grupo “Comunicación, Comunidad y

⁶⁵⁰ OCC. Tomado de <http://www.unemi.edu.ec/observatorio/index.php/que-hacemos-2/>

		Cambio Social”.	Cambio Social”.
	Colaboradora en el Observatorio de Medios del Colegio Profesional de Periodistas de Galicia y con el Observatorio Ciudadán de Comunicación de la Universidad de Santiago de Compostela.	Coordinador y profesor del Máster Profesional en Comunicación con mención en Medios Públicos y Comunitarios que se imparte en UNEMI.	Máster en Comunicación con Mención en Medios Públicos y Comunitarios de la UNEMI.

Fuente: Elaboración propia a partir de Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC). Tomado de <http://www.unemi.edu.ec/observatorio/index.php/quienes-somos/>

Como una propuesta para analizar los contenidos audiovisuales que se producen en el país a partir del articulado de la LOC 2013. Citaremos un ejemplo -que fue muy sonado en la ciudad de Guayaquil concretamente-.

El **análisis del documental** llamado: “**Chanchofobia**, terror en la pared”, del realizador José Alcívar basado en el libro *La verdadera historia de la chanchocracia*, del artista guayaquileño Daniel Adoum, y proyectado en la Casa de la Cultura del Guayas en el 2018.

La idea de este trabajo audiovisual nació en el 2014 y narra la experiencia del artista Daniel Adum, cuando en el 2004 pintó cerdos de colores en distintas partes de Guayaquil, como un acto creativo. Él no imaginó que esta acción iba a generar pánico en la ciudad, orquestado por los medios de comunicación que

relacionaron el hecho con un conflicto entre pandillas urbanas contra las clases pudientes de la urbe⁶⁵¹.

Por este motivo, el salón auditorio de la Unemi (Universidad Estatal de Milagro) se convirtió en un foro de reflexión donde jóvenes de diferentes carreras analizaron el trabajo de los medios de comunicación en lo referente a las informaciones emitidas.

Elías Martínez, alumno de Comunicación Social, indicó que no ha cambiado en nada el periodismo de aquel entonces (2004) con el actual, “la intención de los medios siempre va a ser vender y vender de una manera amarillista, siempre va a predominar por encima de la verdad”.

Por su parte, Ángel Aguilar, estudiante de primer semestre de Comunicación Social, hizo su análisis sobre el hecho desde la mirada de la **Ley Orgánica de Comunicación 2013**: “Antes, en 2004, no había una ley. En la actualidad existe una Ley de Comunicación, la cual no se está acatando como tal, porque literalmente aún nos estamos manejando bajo lo que la persona de poder quiera transmitir hacia la ciudadanía”⁶⁵².

Entonces, podemos ver que este observatorio de carácter institucional -porque parte de un pacto entre universidades- actúa como un canal que sirve para observar, discutir, dialogar y analizar los contenidos emitidos por las empresas mediáticas del Ecuador desde las aulas y también, da apertura a las opiniones del resto de la ciudadanía.

Otro caso fueron los **2 informes** que realizó el OCC (en junio y julio de 2017) que trataban sobre **cómo los medios nos cuentan la violencia** que se ejerce

⁶⁵¹ OCC. 2018. *Los estudiantes de Unemi hacen una lectura crítica de los medios de comunicación*. Tomado de <http://www.unemi.edu.ec/observatorio/index.php/2018/09/20/los-estudiantes-de-unemi-hacen-una-lectura-critica-de-los-medios-de-comunicacion-el-debate-surgio-a-raiz-del-documental-chanchofobia-basado-en-el-libro-chanchoc/>

⁶⁵² OCC. 2018.

contra las mujeres, “desde las mirada de los periodistas que trabajan en los propios medios de comunicación de nuestro entorno”⁶⁵³.

Una sociedad como la ecuatoriana, donde la mujer ya se identifica y reconoce como poseedora de derechos y deberes, se contradice con la imagen que devuelven algunos medios de comunicación de ámbito nacional y local, repitiendo roles y estereotipos tradicionales.

Según el análisis realizado a partir de las respuestas de las y de los periodistas consultados, el observatorio ofreció un diagnóstico de la situación y consideró “que mientras el medio de comunicación conciba la información como una mercancía y no como un servicio a la comunidad, seguirán utilizándose como estrategias de ventas los elementos denunciados”⁶⁵⁴.

Según los periodistas “otro factor que influye en el tratamiento del tema es la propia rutina periodística, caracterizada por la rapidez antes que por la calidad, y por ello, ocasiona los siguientes problemas:

- Superficialidad y falta de seguimiento en la información sobre violencia contra las mujeres.
- Carencia de libros de estilo y manuales en los que se aborde el correcto tratamiento informativo de la violencia machista.
- Actitud no comprometida, sino impulsada por el miedo ante las consecuencias de la aplicación de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) de junio de 2013. Tal es así que se evita el morbo en las fotografías, pero se mantiene en titulares y en el cuerpo de la información. Se evita, asimismo, identificar a las víctimas con nombres y apellidos pero se aportan suficientes datos como para que la comunidad pueda identificarlas.

⁶⁵³ Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC). 2017. *La violencia contra las mujeres en los medios ecuatorianos. Cuestiones para la reflexión*. Informe 1. Tomado de <http://www.unemi.edu.ec/observatorio/wp-content/uploads/2017/05/PRIMER-INFORME-OCC-UNEMI.pdf> Pág. 2.

⁶⁵⁴ Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC). 2017: 3.

- La falta de formación en perspectiva de género, desde las instituciones universitarias hasta las redacciones, provoca superficialidad en el abordaje de la violencia contra las mujeres⁶⁵⁵.

Considerando el caso seleccionado para analizar la LOC 2013, creemos que es pertinente y que tiene su base legal en los artículos:

Art. 61.- Contenido discriminatorio.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por contenido discriminatorio todo mensaje que se difunda por cualquier medio de comunicación social que connote distinción, exclusión o restricción basada en razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad o diferencia física y otras que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, o que incite a la realización de actos discriminatorios o hagan apología de la discriminación.

Art. 62.- Prohibición.- Está prohibida la difusión a través de todo medio de comunicación social de contenidos discriminatorios que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales. Se prohíbe también la difusión de mensajes a través de los medios de comunicación que constituyan apología de la discriminación e incitación a la realización de prácticas o actos violentos basados en algún tipo de mensaje discriminatorio⁶⁵⁶.

⁶⁵⁵ Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC). 2017: 3.

⁶⁵⁶ LOC. 2013: 12.

Ambos artículos velan porque no se incluyan contenidos discriminatorios y/o de carácter violento, que atenten contra la dignidad de las personas y/o de los grupos vulnerables de la sociedad; lo que se contradice a través de los dos informes elaborados por la OCC.

Según el informe “a pesar de las medidas que recoge la LOC para reducir el sensacionalismo en los medios, el morbo sigue presente en las informaciones que hacen referencia a la violencia de género. Se ha logrado que se reduzca la publicación de imágenes morbosas como por ejemplo, el cuerpo ensangrentado de las víctimas asesinadas o cuando son trasladadas a la morgue⁶⁵⁷.”

“Un hombre, periodista local dijo: A veces desde el mismo titular despertamos ya el morbo. Algo así como ‘Asesinada por su marido’. De hecho, eso ya como que despierta el morbo de la gente e incita a comprar el periódico o ver la noticia y decir: ‘Mira, ¿qué habrá hecho esta mujer para que el marido la mate’”⁶⁵⁸.

Por otra parte, la LOC establece en el **Art. 31.- Derecho a la protección de las comunicaciones personales.**- Todas las personas tienen derecho a la inviolabilidad y al secreto de sus comunicaciones personales, ya sea que éstas se hayan realizado verbalmente, a través de las redes y servicios de telecomunicaciones legalmente autorizadas o estén soportadas en papel o dispositivos de almacenamiento electrónico.

Queda prohibido grabar o registrar por cualquier medio las comunicaciones personales de terceros sin que ellos hayan conocido y autorizado dicha grabación o registro, salvo el caso de las investigaciones encubiertas

⁶⁵⁷ Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC). 2017: 5.

⁶⁵⁸ Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC). 2017: 5

autorizadas y ordenadas por un juez competente y ejecutadas de acuerdo a la ley. La violación de este derecho será sancionado de acuerdo a la ley⁶⁵⁹.

Con respecto a este tema, desde la LOC se ha logrado frenar la dureza y sensacionalismo de las imágenes, incluso ha conseguido proteger de alguna manera tanto a la víctima como al maltratador; a este último porque no puede ser expuesto públicamente sin un juicio que lo condene⁶⁶⁰.

“No obstante, donde está la ley aparece la trampa: las y los periodistas consultados reconocieron que cumplen con los requisitos de la normativa porque son conscientes de la dureza de las sanciones si no se atiende a lo estipulado en la ley, pero hay otros caminos para difundir imágenes recogidas en el lugar de los hechos y que reflejan la brutalidad de las agresiones. El hecho de que no se publiquen las imágenes o que se publiquen pixeladas no significa que no lleguen a difundirse por otros medios, por lo general, redes sociales respaldadas por el anonimato de quien lo difunde. De acuerdo al informe 1, la aplicación de la LOC es evidente que ha marcado un antes y un después en el tratamiento de determinado tipo de informaciones”⁶⁶¹.

Hasta el 2017, las y los periodistas que participaron en el estudio “manifestaron que, a pesar de la norma y de la protección que intentan (lo consigan o no) de víctimas y de agresores, hay un desequilibrio en el respeto al anonimato de los dos protagonistas, que va en detrimento de la víctima”⁶⁶².

Con este informe el OCC analiza y visibiliza el modo como los medios de comunicación del Ecuador tratan el tópico de la violencia a las mujeres a partir de la aplicación de la LOC 2013 y deja constancia de las arbitrariedades que se

⁶⁵⁹ LOC. 2013: 7.

⁶⁶⁰ Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC). 2017: 5

⁶⁶¹ Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC). 2017: 5

⁶⁶² Observatorio de Comunicación Ciudadana (OCC). 2017: 6.

realizan con los contenidos y de ciertos progresos que se han obtenido desde la vigencia de la ley.

Además este observatorio motiva a la participación de los diferentes colectivos sociales y de la ciudadanía en general, a partir de su vinculación con la investigación académica y mediante la creación de círculos de lectura crítica, la creación de espacios y foros para debates públicos, entre otros recursos y/o proyectos que permiten a los ciudadanos dar sus opiniones e ideas en materia de comunicación e información; cuya base es el análisis del contenido de los medios; en la búsqueda de una sociedad más crítica, equitativa y participativa como proceso para intentar construir una democracia firme con el paso de los años⁶⁶³.

Finalmente, con este panorama se puede observar la forma en que se han venido manejando los medios de comunicación en el país y su relación con el poder económico y/o gubernamental; dentro de un contexto en el que ha primado la existencia de monopolios familiares y/o concentración de medios por décadas, cuyos objetivos han sido los intereses de los propietarios, más que el derecho de los ciudadanos a recibir una información no parcializada de la realidad cotidiana.

La existencia de una sociedad en la que los concursos públicos referentes a la adjudicación de frecuencias del espectro radioeléctrico no se habían realizado antes de la LOC 2013 y su convocatoria provocó polémica y análisis por parte de los actores involucrados. Debido a que el concurso fue un tema nuevo que se puso en escena en pro de que todos los ciudadanos tengan las mismas oportunidades para acceder a las frecuencias y/o medios de comunicación en Ecuador⁶⁶⁴.

⁶⁶³ Análisis propio.

⁶⁶⁴ Elaboración propia.

Entorno donde los contenidos violentos y/o discriminatorios emitidos por programas de televisión no eran regulados por las leyes previas a la LOC, y cuya temática al parecer ofendía a ciertos colectivos del país y no representaba ningún aporte educativo para las audiencias. Y donde los observatorios de medios han desempeñado un papel primordial al denunciar y/o difundir los casos que han acontecido en materia de comunicación en Ecuador a lo largo del período estudiado 2007 – 2017, enmarcado dentro de la denominada década de la *Revolución Ciudadana*⁶⁶⁵.

En la tabla No. 19 que se detalla a continuación, se visualizan a manera de resumen los aspectos más relevantes que se incluyen en la LOC 2013 y que se han analizado en este trabajo académico sobre las políticas de comunicación audiovisual en el país.

Tabla/ Figura 19 Elementos relevantes de la LOC en Ecuador (2013)

ESPACIO RADIOLÉCTRICO	FRANJAS HORARIAS	REPARTO DE FRECUENCIAS	MONOPOLIOS Y CONCENT. DE MEDIOS	ORGANISMOS REGULADORES
Bien público en el que circulan los diversos contenidos mediáticos y en el que convergen las tecnologías actuales, para	Período de tiempo que debe ser administrado de forma adecuada para el buen uso de la	Proceso en el que se debe repartir y/o intentar de forma equitativa, las frecuencias de televisión y	Forma de manejar las propiedades, en este caso los medios de comunicación, de modo que una sola	Creación de organismos e instituciones por parte del Gobierno de turno, teniendo como base las nuevas leyes y

⁶⁶⁵ Análisis propio.

uso de la ciudadanía en general.	programación de los canales locales.	radio de un país.	persona o un determinado grupo de poder concentra la mayoría de los medios a su haber.	la Carta Magna del país, con el objetivo de regular el buen ejercicio de los medios en el Ecuador.
----------------------------------	--------------------------------------	-------------------	--	--

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la LOC Ecuador. 2013.

PARTE V

5.1 CONCLUSIONES

Desde el inicio de esta tesis doctoral se plantearon varias preguntas de investigación que a su vez han formado parte de la motivación y han sido el eje orientador de este trabajo académico que busca aportar a la sociedad mediante el análisis y la reflexión en parte teórica (a partir de las fuentes seleccionadas) y en parte cualitativa (mediante el desglose de los puntos relevantes para nuestro objeto de estudio) sobre las Políticas Públicas de Comunicación en Ecuador impulsadas durante el Gobierno de la denominada *Revolución Ciudadana* período 2007 – 2017.

Dichas preguntas corresponden a dos áreas, en lo referente al tema de Políticas Públicas de Comunicación: ¿qué Políticas Públicas de Comunicación se impulsaron a partir del Gobierno de la Revolución Ciudadana?; ¿cuál es la relevancia de la aplicación de estas Políticas Públicas de Comunicación dentro del contexto ecuatoriano?; ¿por qué han sido importantes las reformas realizadas a las leyes vigentes y/o la aprobación de nuevas leyes dentro del contexto de las Políticas de Comunicación en Ecuador?.

Por otra parte, delimitando el tema al área audiovisual: ¿de qué forma se han ejecutado estas políticas en el ámbito de la comunicación audiovisual en el país?; y ¿de qué modo han cumplido dichas políticas con sus objetivos de supervisión y/o regulación de los contenidos mediáticos en Ecuador?

Cabe resaltar que en este apartado abordaremos los alcances que se obtuvieron de analizar nuestro objeto de estudio e intentaremos dar respuestas a las preguntas de investigación antes citadas; además, daremos cuenta en qué medida se logró cumplir con el objetivo general y con los objetivos específicos que constan en el Plan de Investigación.

Para empezar podemos decir que en Ecuador desde décadas anteriores a nuestro período de análisis (2007 – 2017) han existido leyes y/o documentos legales que le han otorgado el poder al Estado y al Ejecutivo de turno, para modificar y/o elaborar nuevas leyes que sirvan de base para el adecuado funcionamiento del país en sus diferentes ámbitos.

En nuestro caso, nos hemos centrado en el sector de la comunicación en materia de políticas públicas -objeto de estudio de esta tesis-, que surgió del interés por conocer el proceso de elaboración y posterior aplicación de la Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador (LOC) 2013, debido a su trascendencia para el entorno ecuatoriano, ya que abrió el camino para que se pusieran en marcha las políticas públicas de comunicación a nivel nacional.

Sobre todo en una década marcada por la incursión del llamado proceso de la *Revolución Ciudadana* que fue liderado por Rafael Correa a lo largo de sus tres períodos presidenciales, dentro del contexto denominado: Socialismo del siglo XXI.

Esta nueva ley (LOC), desde el momento de su propuesta, fue motivo de debate entre los diversos actores que conforman la sociedad ecuatoriana (autoridades gubernamentales; organismos de supervisión y control; medios de comunicación; comunicadores sociales en ejercicio; la audiencia y/o ciudadanía en general y los mecanismos observadores de medios), quienes intervinieron con sus aportes en el proceso de redacción de los puntos que integrarían este articulado.

Al que a su vez le tomó varios años de socialización, reflexión y discusión previa, hasta que finalmente en junio del año 2013 el presidente en vigor (en aquella época) Rafael Correa, aprobó esta ley para su uso en el país.

Temas como: el accionar de los medios de comunicación a nivel nacional; la forma en que se ejerce el periodismo; los contenidos emitidos por los medios y/o comunicadores sociales; la existencia de monopolios como propietarios de los medios de comunicación a nivel nacional y la distribución de las frecuencias

del espectro radioeléctrico (radiodifusión y televisión) entre otros puntos, se incluyeron en el articulado de la LOC 2013 como una forma de ejecutar las políticas públicas de comunicación en el país, las que tomaron forma a partir de las propuestas de campaña ofrecidas por quien fue presidente de turno en el período seleccionado para esta investigación.

En nuestro estudio describimos, identificamos y delimitamos los períodos de elaboración y ejecución de dichas políticas en Ecuador, las que fueron obtenidas a partir de la ejecución de los Planes de Gobierno⁶⁶⁶ del presidente de aquel entonces, que sirvieron a su vez como eje central para realizar su gestión en cada mandato.

En primera instancia debemos recalcar que el Estado ecuatoriano ha contado con soberanía absoluta desde que existe la Constitución de la República (documento oficial que sienta las bases legales del país) y que ha dado apertura a la promulgación de nuevas leyes a lo largo del tiempo.

Cabe decir que Ecuador ha tenido varias Constituciones que a lo largo de los años se han visto modificadas según el contexto socio – histórico; las necesidades de la sociedad según la época y también, de acuerdo a las líneas de poder vigentes en cada etapa.

Sin embargo, consideramos que luego del análisis de las fuentes consultadas (Cartas Magnas anteriores a las del 2008 y leyes que existían antes que la LOC), la reforma a la Constitución en el año 2008 fue la más significativa en lo que se refiere a materia de comunicación, tanto a nivel del accionar ético – profesional de los periodistas, como a nivel de los contenidos informativos que crean y emiten las empresas mediáticas diariamente para cumplir con su labor de informar a la sociedad.

⁶⁶⁶ - Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2010). Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Plan-Nacional-Desarrollo-2007-2010.pdf>

- Plan Nacional para el Buen Vivir: Construyendo un estado Plurinacional e Intercultural (2009 – 2013). Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>

-Programa de Gobierno: Gobernar para profundizar el cambio. 35 propuestas para el Buen Vivir (2013 – 2017). Tomado de https://www.academia.edu/4288998/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017

Además, creemos que dicha reforma se convirtió en un canal para ejecutar las políticas públicas de comunicación impulsadas desde el gobierno de turno, en concordancia con los ofrecimientos en su etapa de campaña electoral.

Este trabajo doctoral toma como referencia a las Constituciones de 1979⁶⁶⁷ y 1998⁶⁶⁸ (respectivamente) las que sirven como antecedentes de los reglamentos que poseía el país previo a la Constitución de la República del Ecuador 2008⁶⁶⁹, dicha Carta Magna fue reformada e incluyó un apartado sobre el sistema de Comunicación Social, dando así cuenta de la relevancia que tenía para este Gobierno este tema, considerándolo como un bien público para la ciudadanía en general y no sólo un elemento relevante para los periodistas o medios de comunicación en función.

Para dar respuesta a la pregunta sobre ¿Qué Políticas Públicas de Comunicación se impulsaron a partir del Gobierno de la *Revolución Ciudadana*?. Diremos que en Ecuador, tiempo atrás a la llegada del movimiento llamado Socialismo del Siglo XXI⁶⁷⁰, el país contaba con leyes y una legislación que sentaron los cimientos para emprender el camino hacia la aplicación de políticas públicas y de comunicación a nivel nacional.

Debemos puntualizar que las primeras políticas públicas de comunicación en el país datan de la época de los años 70 en el Siglo XX, cuando el Ecuador decidió adherirse al denominado Nuevo Orden Mundial de la Información y de

⁶⁶⁷ Constitución de la República del Ecuador. 1979. Tomado de https://www.derechoecuador.com/files/Noticias/constitucion_1979.pdf

⁶⁶⁸ Constitución de la República del Ecuador. 1998. Tomado de https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo15.pdf

⁶⁶⁹ Constitución de la República del Ecuador. 2008. Tomado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

⁶⁷⁰ Hamburger, A. 2014. *El socialismo del siglo XXI EN América Latina: características, desarrollos y desafíos*. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Tomado de <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/54/1694> Pág: 135. Esta tendencia busca dar respuestas al grave problema de subdesarrollo en que vive sumida la región, debido fundamentalmente, a los desequilibrios sociales, la injusticia y la inequidad que ha sembrado el modo de producción y las prácticas políticas instauradas, desarrolladas y perpetuadas por el capitalismo.

la Comunicación (NOMIC); término que a través de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) halló una vía de expresión y, con el paso de los años, sirvió para dar paso a la globalización y al surgimiento de nuevas tecnologías, medios de comunicación digital y su posterior uso cotidiano para el mundo en general (adaptándose a los requerimientos del contexto en constante evolución).

A la par (entre las leyes vigentes) se encontraban: la Ley de Ejercicio Profesional del Periodista (1975) cuyo punto fuerte consistía en el respaldo a los derechos y deberes de los periodistas en ejercicio profesional. También la Ley de Radiodifusión y Televisión expedida en el mismo año (1975) por Decreto Supremo -en el Gobierno del Gral. Guillermo Rodríguez Lara-, que promulgaba el ordenamiento de la televisión y radiodifusión. Su relevancia radicaba en la función social que debían tener los medios, además impulsaba regulaciones especiales para su adecuado proceder en su quehacer cotidiano.

Otros documentos eran el Código de Ética del Periodista Profesional (1980), que velaba por la libertad de expresión del pensamiento, por ello, lo incluía dentro de las libertades esenciales asignadas al pueblo ecuatoriano; y el Decreto Presidencial de 1966, que buscaba garantizar el ejercicio profesional de los graduados en Escuelas Universitarias de Ciencias de la Información del país, el que tenía como objetivo central respaldar desde el Estado la labor de los nuevos comunicadores sociales, quienes posteriormente aportarían con su trabajo de información e investigación a la nación.

Las leyes antes citadas constan como antecedentes y sirvieron para allanar el camino para las futuras reformas y/o elaboración de nuevas leyes, a partir de los lineamientos propuestos por el Gobierno de la *Revolución Ciudadana* en la búsqueda de hacer visibles las políticas públicas de comunicación impulsadas y aplicadas desde su gestión.

Más adelante, en el año 1978 se estableció la Secretaría de Información Pública que contó con personal de trabajo de índole comunicacional desde el accionar del Estado, el que tuvo el aval de organismos internacionales (como la

OEA⁶⁷¹ y el ICCA⁶⁷²), los que sirvieron de base para orientar la elaboración y promulgación de las políticas públicas en Ecuador.

En este punto, consideramos que en aquella época el Estado Ecuatoriano entendía a la comunicación como un concepto que era reservado solo para las actividades relacionadas con los medios de comunicación y que se centraba en el modo cómo se daba el ejercicio periodístico; antes que como un *bien público* que debía ser puesto al servicio de los ciudadanos.

Con el cambio de siglo en el 2004 se creó la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP⁶⁷³), su objetivo era garantizar el acceso a las fuentes de información por medio de las cuales se impulsaba la participación ciudadana como una forma de ejercer sus derechos dentro del sistema democrático del país.

Esta ley se creó con la finalidad de velar por el transparente acceso a la información pública en el Ecuador tanto a nivel de las autoridades, organismos gubernamentales, actores sociales y demás; así como a nivel de la ciudadanía en general. Sirvió también para analizar la forma en que la comunidad ecuatoriana tenía acceso a la información no sólo proveniente de los medios de comunicación sino de las diversas instancias (que deben rendir cuentas a la ciudadanía) que integran los diferentes sectores del país.

Creemos que es pertinente decir que una forma de ejecutar las políticas públicas en el Ecuador fue la reforma a la Constitución de la República 2008, hecho que empezó a tomar forma cuando Correa asumió su primer mandato en enero de 2007.

Entre sus ofrecimientos de campaña propuso la revisión y modificación de algunas leyes vigentes desde hace décadas en el país en la búsqueda de su

⁶⁷¹ Organización de Estados Americanos.

⁶⁷² Asociación de Congresos y Convenciones Internacionales. (International Congress and Convention Association).

⁶⁷³ Ley Orgánica de Transparencia y acceso a la información pública (LOTAIP). 2004. Tomado de http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cpccs_22_ley_org_tran_acc_inf_pub.pdf

reestructuración y avance del Estado en sus diferentes niveles (educativo, social, económico, sanitario, comunicacional, etc).

Dentro de las modificaciones que se realizaron a la Constitución de la República del Ecuador 2008, nos enfocamos específicamente en las que se hicieron al tema de la comunicación.

El modificado documento incluyó el **Capítulo II. Sección Tercera: Comunicación e Información** (Art. 16 al 20⁶⁷⁴) los que detallan puntos importantes como: el derecho a la comunicación, acceso a las tecnologías de información, derecho a la creación de medios de comunicación con carácter social y acceso a las frecuencias del espectro radioeléctrico.

En este punto, resaltamos que la Carta Magna precedente (de 1998⁶⁷⁵) incluye un apartado pequeño sobre este tema en la **Sección Décima: De la comunicación** que sólo contiene el Art. 18 que cita el derecho al secreto profesional de los periodistas y vela por que los medios de comunicación participen en los procesos educativos y de índole cultural, como parte de sus funciones al servicio de los ecuatorianos.

Otro aspecto relevante en la Constitución de 2008 es que se incluye un apartado sobre políticas públicas (objeto de estudio), en el **Título III: Garantías Constitucionales**. Capítulo Segundo: Políticas Públicas, servicios públicos y participación ciudadana (Art. 85)⁶⁷⁶. Al igual que el **Título VII: Régimen del Buen Vivir**. Sección Séptima: **Comunicación Social** (Art. 384).

Dichos artículos dan cuenta de la relevancia que se le dio a la comunicación en materia de políticas públicas, por parte del régimen en funciones de aquel entonces.

⁶⁷⁴ Constitución de la República del Ecuador. 2008: 25 – 26.

⁶⁷⁵ Constitución de la República del Ecuador. 1998.

⁶⁷⁶ Constitución de la República del Ecuador. 2008.

Una muestra de ello fue que este gobierno basándose en los estatutos establecidos en la reformada Constitución (2008) como una forma de ejecutar las políticas públicas de comunicación elaboró y envió un paquete de preguntas a la Corte Constitucional para que convocara un *Referéndum* y una *Consulta Popular* (respectivamente); procesos públicos que propiciaron la participación directa de la ciudadanía con el objetivo de receptar su opinión en diferentes temas relacionados con la banca, el medio ambiente, el sistema judicial, y el que nos compete los **medios de comunicación**.

Entre las preguntas que se formularon se incluyó el tema sobre la prohibición de monopolios en lo referente a los propietarios de las empresas mediáticas, los que no podían tener al mismo tiempo acciones en compañías de otra índole; ya que de esa forma acaparaban con el mercado en un solo grupo familiar lo que podría generar conflictos de intereses que no traerían ningún beneficio a la sociedad (que es a quien deberían servir e informar).

Debemos precisar que ambos procesos lograron una respuesta positiva por parte del pueblo que asistió a las urnas en mayo de 2011, aportes que posteriormente sirvieron para que los organismos competentes (Supercom y Cordicom) realizaran el respectivo seguimiento a dichas empresas mediáticas (canales de señal abierta y/o privada), supervisaran su funcionamiento y verificaran si pertenecían o no al régimen de monopolios, y de ser así, procedieran al embargo y/o sanción de quienes no cumplían con lo que establecía la ley.

Procesos legales y de regulación que sirvieron para dejar constancia de las acciones que tomó el gobierno en aquel período (a través de los organismos pertinentes), con el objetivo de implementar políticas públicas de comunicación en Ecuador.

En relación a la segunda pregunta: ¿cuál es la importancia de la aplicación de estas Políticas Públicas de Comunicación dentro del contexto ecuatoriano?, consideramos que, a partir de la reforma de la Constitución 2008, la creación de políticas públicas de comunicación tuvo trascendencia en el país debido a

que su prioridad fue abordar a la comunicación desde la perspectiva de un sistema social integrador, en el que confluían los diferentes medios de comunicación que existían en Ecuador desde años atrás, pero que no habían sido avalados con leyes que se llevarán a la práctica y no quedarán sólo en el papel.

Por ejemplo, creemos que antes de las modificaciones a la Carta Magna de 2008, los artículos de las constituciones anteriores (tomadas como referencia) estaban enfocados en supervisar y orientar a las primeras formas o vías que existieron para intercambiar mensajes y/o información en Ecuador; como lo fueron los medios de transporte marítimos (Reino de Quito), el uso de caballos (Etapa Colonial) y más adelante, con el ferrocarril (Siglo XIX) y la línea telegráfica (canal de comunicación entre el puerto y la capital).

Además, en aquella época el funcionamiento y uso de dichos medios de transporte (usados como vía de comunicación entre provincias) estaban regulados o avalados por la Ley de Caminos del Ecuador de 1965⁶⁷⁷, que fue modificada en mayo de 2012 (dentro del segundo mandato de Rafael Correa).

Con el paso del tiempo y con la llegada de nuevos medios de comunicación como la radiodifusión, televisión, el teléfono, entre otros; la reformada Constitución permitió unificar los criterios legales e incluir en su articulado un apartado en el que se impulsaba la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas⁶⁷⁸ en el país.

Creemos que de esta forma se dio vía libre para que las autoridades pertinentes -en cada sector a nivel nacional- crearan nuevas políticas públicas en pro de dar un funcionamiento adecuado a los elementos que conforman a la sociedad ecuatoriana y sobre todo a la comunicación.

⁶⁷⁷ Ley de Caminos del Ecuador. 1965. Modificada en 2012. Tomado de http://www.pedromoncayo.gob.ec/documentos/base_legal/a2%2028%20Reglamento%20ley%20caminos.pdf

⁶⁷⁸ Constitución de la República del Ecuador. 2008: 62.

Sector al que se le dio la importancia y relevancia que merecía por ser un pilar fundamental para el progreso y desarrollo de las sociedades latinoamericanas, a partir del impulso a dichas políticas que se ejecutaron desde la gestión presidencial de Rafael Correa.

Respondiendo a la pregunta: ¿por qué han sido importantes las reformas realizadas a las leyes vigentes y/o la aprobación de nuevas leyes, dentro del contexto de las Políticas de Comunicación en Ecuador?. Esta interrogante ha sido primordial a lo largo de nuestra investigación, porque nos permitió ver que el Gobierno de Correa cumplió con sus ofrecimientos de campaña.

Para ser precisos, en su tercer mandato incluyó dentro de su Plan de Gobierno: *Gobernar para profundizar el cambio*, el tema de la comunicación en su propuesta **No. 22**. Libertad de expresión. ¡Todas las voces, todos los espacios!, cuya prioridad fue promulgar e impulsar el derecho al libre acceso a la información que deben tener todos los seres humanos, en este caso, la sociedad ecuatoriana.

A partir de este principio se dio paso a la creación y ejecución de nuevas políticas públicas de comunicación en Ecuador, tema que cobró importancia para el contexto ecuatoriano porque significó un avance significativo para este sector que en gobiernos anteriores no había sido tomado como prioridad.

Un ejemplo tangible de una política de comunicación fue la formulación y aprobación de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) que entró en vigencia en junio del año 2013. Cabe decir que este articulado generó polémica entre los actores sociales y fue objeto de dos grandes debates entre los miembros de la Asamblea Constituyente de Montecristi (instancia que fue instalada por el mandatario como parte de sus promesas de gobierno), el Ejecutivo, los comunicadores sociales y los representantes de grupos y/o movimientos sociales.

Según las entrevistas realizadas a varios expertos en el tema, la LOC fue concebida como una ley nueva, ya que en épocas anteriores no existía como tal, sólo habían otras leyes (arriba mencionadas) que servían como sustento para temas relacionados con la comunicación y el ejercicio periodístico pero cada una se manejaba de forma independiente.

Mientras que, por su parte, la Ley Orgánica de Comunicación fue elaborada con la visión de ser un articulado más completo, conformado por diversos capítulos dedicados específicamente al sector de la comunicación social y a todos los elementos que a esta área le competen.

Además, debemos resaltar que la LOC incluyó un capítulo detallado para los organismos reguladores y/o de control de medios, que no constaban en las Constituciones anteriores (Supercom, Cordicom⁶⁷⁹).

Un caso específico en el que se ejecutaron las políticas públicas de comunicación fue la intervención de varios medios de comunicación a nivel nacional, nos centraremos en 2 canales de televisión de señal abierta: Teleamazonas (canal 5) y TC Televisión (canal 10), por parte de la Superintendencia de Comunicación e Información (Supercom), organismo de supervisión y regulación creado por el Estado en la LOC (2013) con la finalidad de vigilar, intervenir y, de darse el caso, sancionar a los medios que no cumplan con su adecuado funcionamiento de acuerdo a los parámetros estipulados por la ley.

Estos dos canales fueron intervenidos, embargados y sancionados, debido a la existencia de monopolios familiares, cuyos propietarios eran dueños de empresas bancarias y a la vez de compañías mediáticas (en este caso medios audiovisuales); situación que iba en contra de lo que dice la LOC en su **Art. 113.- Prohibición de concentración.-** Está prohibido que las personas naturales o jurídicas concentren o acumulen las concesiones de frecuencias o

⁶⁷⁹ Superintendencia de Comunicación e Información. Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación

señales para el funcionamiento de estaciones matrices de radio y televisión⁶⁸⁰. Y también tiene su base en la Ley de Regulación y Control del Poder del Mercado (2011) que prohíbe las prácticas monopólicas y oligopólicas privadas contrarias al interés general⁶⁸¹.

Aunque en este punto es necesario precisar que en Ecuador durante décadas los medios de comunicación habían sido propiedad de empresas privadas (cuyo propietario es cabeza de varias empresas de diversa índole incluidas las de carácter mediático). Situación que se pretendió revertir desde las reformas hechas a la Constitución 2008, y a partir de los artículos citados en la LOC 2013; leyes que sirvieron de base a dichos organismos para actuar en los casos que incumplieran con la norma.

Por ello, una vez que entró en vigencia la LOC, los organismos de control del Estado (Supercom, Cordicom, Contraloría General del Estado) realizaron una auditoría e informe sobre la forma en que funcionaban los medios de comunicación en el país y, luego, procedieron a ejecutar lo establecido por la ley según cada caso -en nuestro análisis sólo nos referimos a los casos que trascendieron en el sector audiovisual-.

Con respecto a la pregunta: ¿de qué forma se han ejecutado estas políticas en el ámbito de la comunicación audiovisual en el país?. Consideramos que una muestra de su aplicación fue el Concurso público para la adjudicación de frecuencias de radiodifusión y televisión, que se llevó a cabo en dos períodos (2009 y 2016) respectivamente.

Es pertinente aclarar que debido a la existencia de la LOC se realizó por primera vez en Ecuador un concurso público a nivel nacional para que todos los ciudadanos que cumplieran con los requisitos solicitados para el proceso de adjudicación pudieran participar en la asignación de las frecuencias de radio y televisión que en décadas precedentes habían sido entregadas a dedo o por

⁶⁸⁰ LOC. 2013: 20.

⁶⁸¹ Ley de Regulación y Control del Poder del Mercado. 2011.

medio de contactos, sin que existiera una ley que regulara la forma de asignación, ni que velara por la participación equitativa de la ciudadanía en general en dicho proceso.

Sin embargo, cabe recalcar que este concurso fue objeto de varias denuncias por parte de los organismos de control (Supercom y Cordicom) y de los ciudadanos, debido a varias irregularidades que se encontraron en el camino y por ello, fue suspendido y retomado nuevamente –una vez revisadas las denuncias registradas-.

Pese a ello, el concurso sirvió para sentar las bases legales en lo referente al manejo y reparto de las estaciones de radiodifusión y televisión del espectro radioeléctrico en Ecuador. Y además, abrió una vía para crear nuevos medios de comunicación a nivel comunitario (que en épocas anteriores no se les daba la relevancia que merecen).

De este modo, se buscó también descentralizar la propiedad de los medios que por años estaban en manos de las mismas personas, sin que el resto de la población tuviera libre acceso a este bien que según la Constitución es de carácter público y debería ponerse al servicio de los ecuatorianos.

¿De qué modo han cumplido dichas políticas con sus objetivos de supervisión y regulación de los contenidos mediáticos en el país?. Sobre el tema de los organismos de regulación y/o control creados por el Estado como parte de las políticas públicas de comunicación implementadas en Ecuador, debemos destacar su accionar de acuerdo a lo que se encuentra estipulado en la LOC 2013 desde que entró en vigor.

Dichos organismos son: la SUPERCOM y el CORDICOM ambas instancias pasaron a formar parte de la palestra pública y legal del país desde el último período en el poder Ejecutivo de Rafael Correa del 2013 al 2017.

La Superintendencia de Comunicación e Información empezó sus labores en 2013 y funcionó hasta el 2019 (ya que durante el mandato de Lenin Moreno fue

eliminada). Esta entidad desde que inició sus funciones participó en diversos procesos de supervisión de los medios locales (canales de televisión, periódicos, radios locales) e intervino en los que ameritaba el caso.

Diremos que un caso al que se le dio seguimiento a lo largo del tercer mandato de Correa fue en la participación de las audiencias en el proceso de regulación de los medios; procedimiento en que se buscaba vincular a los ciudadanos (a partir de las denuncias u opiniones que fueron analizadas y procesadas en la mayoría de casos) en el trabajo de supervisión y posterior regulación de las empresas mediáticas, como un modo de ejecutar las políticas de comunicación en el país.

La SUPERCOM (entidad que tiene su base legal en la LOC 2013) estuvo pendiente de la distribución equitativa de las franjas horarias y/o de los espacios publicitarios sobre todo en los medios audiovisuales, velando porque se cumpliera con los parámetros establecidos por la ley para los canales nacionales; supervisando los contenidos emitidos según la audiencia a la que se dirigen y delimitando el tiempo estimado para la publicidad por hora dentro de la programación regular.

Sin embargo, es relevante precisar que a lo largo del proceso de regulación de medios, esta entidad fue objeto de diversos cuestionamientos por parte de la población y de los observatorios ciudadanos; el motivo, que dicho organismo realizaba las denuncias y, a la vez, era el encargado de sancionar si el caso lo ameritaba.

A pesar de esta situación, la Supercom continuó con su trabajo de vigilancia a los medios de comunicación y emitió una serie de sanciones a partir de las denuncias registradas en sus oficinas y desde los resultados obtenidos por el monitoreo realizado mientras estuvo vigente en Ecuador.

En lo que respecta a CORDICOM, citaremos el caso cuando publicó una carta enviada al Presidente de la Secretaría de Comunicación (SECOM), la cual solicitaba la suspensión inmediata de la transmisión de la cadena televisiva “La

ciudadanía le habla a los medios de comunicación” en Ecuavisa (canal 2, señal abierta), basándose en los artículos de la LOC sobre el respeto a la libertad de expresión, en 2014.

También intervino en el proceso para la adjudicación de frecuencias de radio y televisión 2016, debido a que fue solicitada su anulación por parte de la Contraloría General del Estado a causa de varias irregularidades que se presentaron a lo largo del concurso; por varios motivos: centralización de medios, la incorrecta asignación de puntajes, el incumplimiento de requisitos básicos por parte de los concursantes, entre otros.

De esta forma observamos el accionar del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación como una manera de ejecutar las políticas públicas de comunicación desde los organismos de regulación del Estado ecuatoriano durante el período seleccionado como objeto de estudio.

Llegado a este punto, consideramos que se cumplió con el objetivo general de este trabajo, ya que pudimos analizar las Políticas Públicas de Comunicación centradas en el ámbito audiovisual en Ecuador y que fueron impulsadas por el gobierno de la *Revolución Ciudadana* del 2007 al 2017.

Vimos que los tres mandatos de Rafael Correa fueron planificados desde el eje transversal del *Buen Vivir* y que de cada uno seleccionamos un principio que sirvió para dar paso a la creación y posterior ejecución de las políticas públicas de comunicación a nivel nacional.

Esto nos permitió visualizar que dicho gobierno actuó desde una planificación estructurada desde sus propuestas de campaña, de forma conjunta con sus planes de trabajo y de la vinculación de los aportes ciudadanos, a partir de los procesos de consulta popular que se realizaron en el lapso de dicha presidencia.

Su gestión a lo largo de una década, impulsó el debate y/o la formulación de dichas políticas en los diferentes ámbitos del país y, en su tercer período, puso

énfasis en difundir e implementar las políticas de comunicación no sólo a nivel de leyes sino en su aplicación práctica.

En lo que respecta a los objetivos específicos consideramos que se llegó a cumplir con la identificación de los antecedentes más relevantes sobre las políticas públicas de comunicación, tanto a nivel de América Latina como a nivel de Ecuador –dentro del período objeto de estudio-.

También se logró delimitar las etapas y/o el proceso que conllevó la elaboración de dichas políticas a la par con el análisis de los tres Planes de Gobierno que Correa aplicó a lo largo de su gestión presidencial. A partir de los cuales se realizó la reforma a la Constitución de la República del Ecuador (2008) y se creó la Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador (2013).

A manera de conclusión, creemos que el gobierno de la *Revolución Ciudadana* abrió el camino para implementar nuevas políticas públicas de comunicación a nivel nacional; sin embargo, aún queda un largo recorrido en lo que respecta al quehacer en el ámbito de la comunicación y sus leyes.

A pesar de las posturas encontradas alrededor de la Ley Orgánica de Comunicación (2013) y a las reformas implementadas por dicho gobierno, su impulso fue un gran paso para avanzar en materia de políticas públicas de comunicación; debido a que se dio apertura a la creación, formulación, modificación y evaluación de los diferentes temas y elementos que integran el sistema de comunicación social en el país.

Además, se generó una especie de empoderamiento por parte de los ciudadanos, quienes mostraron su visión crítica frente a los artículos estipulados en la LOC y en otras leyes vigentes, una realidad que no se había dado en épocas anteriores. Así como también, se supervisó la forma de actuar de los medios del país, buscando que con el paso del tiempo, exista una comunicación que trabaje a favor de la ciudadanía y no de ciertos intereses creados.

5.2 Líneas pendientes

Este trabajo de investigación busca formar parte de la nueva bibliografía que ha ido surgiendo en Ecuador desde la llegada al país del proceso denominado *Revolución Ciudadana* (2007) y, concretamente, a partir de su impulso a las políticas públicas de comunicación y su aplicación en el contexto ecuatoriano.

Esta tesis deja abierta la puerta a nuevas líneas de investigación que se pueden analizar a partir de algunos casos y/o apartados que se desglosaron a lo largo de este trabajo –que recopila información entre 2007 y 2017- y que a causa del tiempo estimado en el cronograma de estudio quedaron pendientes.

Un tema que se podría explorar es la postura o el análisis que surge por parte de los observatorios de medios de comunicación y/o de la veedurías ciudadanas -como mecanismos de supervisión- del funcionamiento de los medios y del uso que hace la ciudadanía de las leyes vigentes en el Ecuador, relacionadas con el tema de la comunicación social.

Otro punto importante a estudiar puede ser la forma en que el gobierno de turno (período 2017 – 2021) está manejando las políticas públicas de comunicación vigentes en Ecuador, debido a que el actual Presidente de la República, Lenín Moreno, pertenece al mismo movimiento político de izquierda (Alianza País) que el anterior mandatario.

Se podría ver el enfoque y/o el impulso que le ha dado el actual Jefe de Estado –en funciones hasta el momento de entrega de esta tesis-, con la finalidad de observar si conserva la misma línea de trabajo de su antecesor o si, por el contrario, ha realizado nuevas reformas a las leyes promulgadas en el anterior período de Gobierno, para aplicadas al contexto en el que le tocó asumir su cargo presidencial.

Es importante decir que en Ecuador cada gobierno tiene un tiempo de duración de cuatro años y los mandatarios pueden ser reelectos hasta en tres ocasiones continuas. De acuerdo a los documentos consultados para esta investigación

cada gobierno nuevo trabaja a partir de sus propuestas de campaña e incluye nuevas leyes y /o cambios en los documentos existentes con la finalidad de mejorar o intentar resolver los asuntos pendientes del gobierno saliente.

Por ejemplo: el gobierno de Moreno durante lo que va de su mandato ha revisado la Ley Orgánica de Comunicación 2013 con el objetivo de realizar reformas al articulado en artículos referente a la libertad de expresión y la distribución de las frecuencias de espectro radioeléctrico.

Por estos motivos, este estudio sirve como un aporte en materia de políticas públicas a nivel de América Latina, específicamente Ecuador, y a su vez contribuye a sentar bases académicas dentro de este campo.

Por ello, estudiar las políticas públicas de comunicación es fundamental para impulsar su implementación según el contexto de cada país, de tal forma que se incluya en su proceso de formulación y ejecución a los distintos actores de la sociedad, velando siempre por su bienestar y avances en la búsqueda de un equitativo acceso a la comunicación e información.

REFERENCIAS

- **Bibliografía**

Abedrabbo, N. 2012. *Propuesta de Auditoría y Asesoría de Imagen para César Montúfar*. Universidad San Francisco de Quito. Tomado de <http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/5119/1/123904.pdf>

Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones. 2016. *Concurso público para la adjudicación de frecuencias de Radiodifusión y de Televisión*. Tomado de <https://www.arcotel.gob.ec/concurso-para-adjudicar-1472-frecuencias-de-radio-y-television-un-hito-en-la-historia-de-ecuador/>

Aguilar, L. 1996. *El estudio de las políticas públicas*. México. Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, C. y Lima, M. 2009. *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?*, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Pág. 4. Tomado de www.eumed.net/rev/cccscs/05/aalf.htm

Andino, M. 2010. *Segundo Informe de la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación*. Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador. Tomado de https://2013-2017.observatoriolegislativo.ec/media/archivos_leyes/Informe_Segundo_Debate_Tr_37037comunicacion.pdf

Asociación Silueta X. 2014. *Programa La Pareja Feliz deberá disculparse con grupos GLBT (Gays, lesbianas, bisexuales y transexuales)*. Tomado de <https://siluetax.org/2014/10/07/programa-la-pareja-feliz-debera-disculparse-con-grupos-qlbti/>

Ávila, C. 2018. Doctora, docente e investigadora. Entrevista personal sobre Políticas de Comunicación. Cuenca – Ecuador.

Beltrán, L. 1976. *Las Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina Los primeros pasos*. Informe preparado por encargo de la UNESCO, para la reunión sobre Planificación y Políticas de Comunicación en Bogotá – Colombia.

Beltrán, L. en Shenckel, P. et al. 1981. *Políticas Nacionales de Comunicación*. CIESPAL. Quito – Ecuador. FLACSO – Andes. 660 páginas.

Benalcázar, A. 2015. *Análisis internacional de las legislaciones vigentes sobre comunicación en Ecuador, Venezuela, Bolivia y Argentina y su impacto jurídico en el ejercicio del derecho a la comunicación*. Universidad Central del Ecuador. Tomado de <http://200.12.169.19/bitstream/25000/4962/1/T-UCE-0013-Ab-295.pdf>

Benito, V. 2015. *Las Políticas Públicas de Educación en Ecuador, como una de las manifestaciones e instrumentos del Plan Nacional para el Buen Vivir*. Universidad de Alicante. Pág. 783.

Bresser Pereira, L. 2009. *Neoliberalismo y teoría económica*. Nueva sociedad. Nuso No. 221. Tomado de <https://nuso.org/articulo/neoliberalismo-y-teoria-economica/>

Buitrón, R. 2018. Periodista, escritor y fundador de “Los Cronistas”. Entrevista personal sobre Políticas de Comunicación. Quito – Ecuador.

Carrión, H. 2007. *Entorno Regulatorio de Telecomunicaciones en Ecuador*. Tomado de file:///C:/Users/usuario/Downloads/1217229676.TRE_Ecuador_final_2.pdf

Casado, F. 2016. Docente y Doctor en Periodismo. Entrevista personal sobre Políticas de Comunicación. Quito – Ecuador.

Chavero, P. Y Oller, M. 2014. *Políticas públicas en comunicación y sistemas mediáticos. El caso de Ecuador.* en Barredo, D.; Oller, M. y Hernández, S. 2015. *La Comunicación y el Periodismo de Ecuador frente a los desafíos contemporáneos.* Cuadernos artesanos de Latina / 74.

Centro Carter. 2008. *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador.* Quito – Ecuador. Tomado de https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/centro_carter_informe_bimestral_asamblea_constituyente_ecuador_marzo_abril_2008.pdf

Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL). Tomado de <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=4037&entidad=Agentes&html=1>

Checa, F. 2012. *El medio mediado. Una mirada crítica al discurso mediático. “Entre la crisis mediática y la ciudadanía comunicativa”.* Tomado de <http://openbiblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55225.pdf> CIESPAL.

Cliciani, N. 2012. *Uso informativo y político del espacio mediático por parte de los asambleístas entrevistados en el programa Día 7 de Teleamazonas como parte de un proceso informativo a la opinión pública con respecto al proyecto de ley de comunicación durante el programa del 28 de agosto de 2009.* Univ. Politécnica Salesiana de Quito. Tomado de <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/3507/6/UPS-QT03111.pdf>

CIESPAL MEDIA. Tomado de <https://media.ciespal.org/luis-ramiro-beltran-el-periodista-el-academico-el-ser-humano/>.

Código de Ética del Periodista Profesional. 1980. Ecuador. Tomado de <https://eticadelacomunicacion.wordpress.com/2008/06/18/codigo-de-etica-periodistica-en-el-ecuador/>

Comisión de Auditoría de Concesión de Frecuencias de Radio y Televisión. 2009. *Informe Definitivo*. Quito – Ecuador. Tomado de <https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/08/Informe-Comisi%C3%B3n-Frecuencias-SECCI%C3%93N-1.pdf>

Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC). 2003. *Manual de Veedurías ciudadanas*. Tomado de <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2014/04/veedurias.pdf> P: 21.

Comisión Especializada Ocasional de Comunicación. República del Ecuador (CEOC). 2009. Tomado de https://2013-2017.observatoriolegislativo.ec/media/archivos_leyes/Informe_Primer_Debate_comunicacion.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 2015. Tomado de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

Consejo de Información y Comunicación (CORDICOM). Tomado de <https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/03/4.-Presentaci%C3%B3n-del-Proyecto-Comunicacional-CORDICOM.pdf>

Consejo de Información y Comunicación (CORDICOM). Tomado de <http://www.consejodecomunicacion.gob.ec/consejo/>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Tomado de <https://www.clacso.org/institucional/>

Consejo de Participación Ciudadana de Control Social (CPCCS). *Veeduría ciudadana*. Tomado de <http://www.cpccs.gob.ec/participacion-ciudadana-y-control-social/control-social/veedurias-ciudadanas/>

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). 2016. *Reglamento de Veedurías Ciudadanas*. Tomado de <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/resovee.pdf>

Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM). Tomado de <http://www.cordicom.gob.ec/mision-y-vision-del-cordicom/>

Consejo Nacional Electoral (CNE). 2011. *Resultados del Referéndum y Consulta Popular 2011*. Ecuador. Suplemento - Registro Oficial N° 490. Editora Nacional. Tomado de <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/baselegal/Consulta%20Popular%20y%20Referendum.PDF>

Constitución de la República del Ecuador. 2008. Tomado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Constitución de la República del Ecuador. 1979. Tomado de https://www.derechoecuador.com/files/Noticias/constitucion_1979.pdf

Constitución de la República del Ecuador. 1998. Tomado de https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo15.pdf

Constitución República del Ecuador. 2008. Tomado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Contraloría General del Estado. 2019. Tomado de <https://www.contraloria.gob.ec/CentralMedios/CGENoticias/21658>

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, Costa Rica). 1969. Tomado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT). 2013. Memoria Empresarial. Gerentes Nacionales. Ecuador.

Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT). 2013. Tomado de <https://www.bnamericas.com/company-profile/es/corporacion-nacional-de-telecomunicaciones-cnt-corporacion-nacional-de-telecomunicaciones-cnt>

Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT). 2016. *Servicios móviles de CNT evidencian importante crecimiento interanual*. Tomado de <https://corporativo.cnt.gob.ec/servicios-moviles-de-cnt-evidencian-importante-crecimiento-interanual/>

Cutimbo, M. 2001. *Ecuador: hacia una democratización de la comunicación*. Quito - Ecuador. FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). Tomado de https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1304110317.comunicacion_ecuador.pdf

Del Arenal, C. 1985. *El Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación*. Revista de Estudios Internacionales.

Diccionario de la Real Academia Española (RAE). Tomado de <https://dle.rae.es/poder>

Diccionario de la Real Academia Española (RAE). Consejo General del Poder Judicial. Tomado de <https://dej.rae.es/lema/refer%C3%A9ndum>

Diccionario de la Real Academia Española (RAE). Tomado de <https://dle.rae.es/neoliberalismo>

Dye, T. 1984. *Understanding Publics Policys*. Prentice Hall. Cornell University. Pág. 58.

Ecuador Tv. 2007. Tomado de <https://www.ecuadortv.ec/>

Educada.Mente. 2016. *El método inductivo como estrategia de aprendizaje*. Tomado de <https://educadamentesite.wordpress.com/2016/01/07/el-metodo-inductivo-como-estrategia-de-aprendizaje/>

Erazo, V. y Schmitt, O. 2006. *Panorama de la observación crítica de los medios de comunicación en América Latina*. Visión Global y Local – Perspectiva de Género – Participación Ciudadana. OXFAM. Chile. 191 páginas. Tomado de <http://americalatinagenera.org/newsite/images/informefinalcomunicacion.pdf>

Espeche, C. 2003. *Los nuevos sujetos de la protesta social y sus reivindicaciones. Las demandas de participación popular frente al desafío de una profundización de la democracia en América Latina*. Informe final del concurso: Movimientos sociales y nuevos conflictos en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO. Tomado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/becas/2002/mov/espeche.pdf> .

Estrella, I. 2018. *La transformación de la televisión ecuatoriana a raíz de la promulgación de la Ley Orgánica de Comunicación*. Universidad de Málaga. Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad. Facultad Ciencias de la Comunicación. Tomado de

https://riuma.uma.es/xmlui/bitstream/handle/10630/16685/TD_ESTRELLA_TUT_IVEN_Ingrid_Viviana.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Franco, R.; Lanzaro, J. (Coord) et al. 2006. *“Política y Políticas Públicas en los procesos de Reforma de América Latina”*. FLACSO México, CEPAL, Miño y Dávila, Miniserie des Affaires Etrangères. Buenos Aires. 447 páginas.

FundaMedios. Libertad de Expresión. Expression of Freedom Tomado de <https://www.fundamedios.org/about/>

FundaMedios. 2016. *Libre Expresión: Uso y abuso de la Ley Orgánica de Comunicación*. Tomado de <https://www.fundamedios.org.ec/tag/ley-de-comunicacion/page/4/>

FundaMedios. 2019. Libertad de Expresión. *Por un concurso de frecuencias que respete la ley*. Tomado de <https://www.fundamedios.org.ec/concurso-frecuencias-ecuador-arcotel-contraloria/>

García, R. 2020. *¿Qué es una OTT?*. Tomado de <https://www.adslzone.net/reportajes/tecnologia/ott-que-son-listado/>

Gehrke, M. et al. 2016. *Panorama de los medios en Ecuador Sistema informativo y actores implicados. Media Development Studies*. Edition DW Akademie. Tomado de <https://www.dw.com/downloads/30336831/panorama-de-los-medios-en-ecuador-pdf.pdf>

Gómez, J. (Coord.) et al. 2014. *Historia de las Telecomunicaciones en el Ecuador*. Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT).

González, M. 2005. *El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina*. Quid Juris, año 1, vol.2, p.99-116. Tribunal Electoral Estatal de Chihuahua – México. Pág. 107 – 110.

González, S. 2020. Perfil de Susana González Rosado. Tomado de https://2009-2013.observatoriolegislativo.ec/composicion/asambleistas/susana_gonzalez-rosado/

Gutiérrez Magaña, H. 2017. *La institucionalización del control social en el Ecuador*. Revista chilena de Derecho y Política. FLACSO – Ecuador. Pág. 145.

Hamburger, A. 2014. *El socialismo del siglo XXI en América Latina: características, desarrollos y desafíos*. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. Tomado de <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/54/1694>. Pág. 135.

Hebdolatino. 2015. *Ecuador acogerá primer encuentro regional de observatorios de medios*. Tomado de <https://hebdolatino.ch/es/espanol/13-actualidades/latinoamerica/2444-ecuador-acogera-primer-encuentro-regional-de-observatorios-de-medios.html>

ICCA (International Congress and Convention Association o Asociación Internacional de Congresos y Convenciones). Tomado de <https://es.iccaworld.org/acerca/>

Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Constitucional celebrado el 28 de septiembre de 2008 en la República del Ecuador. 2009. Organización de los Estados Americanos. Secretaría de Asuntos Políticos. Consejo Permanente (CP).

Informe definitivo de la Comisión de Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión. 2009. Quito – Ecuador. Tomado de <https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/08/Informe-Comisi%C3%B3n-Frecuencias-SECCI%C3%93N-1.pdf>

Jaime, F.M; Dufour, G; Alessandro, M.; Amaya, P. 2013. *Introducción al análisis de las políticas públicas*. Florencio Valera (Argentina): Universidad Nacional Arturo Jauretche. Pág. 13.

Jaramillo – Jassir, M., Tibocho, A. y Duarte, T. 2008. *La Revolución Democrática de Rafael Correa*. Documento de investigación. No.27. 41 Páginas. P: 16.

Jiménez, C. 2014. Perfil de Cléver Jiménez. Tomado de <https://twitter.com/cleverjimenez69?lang=es>.

Juicio Crudo. 2019. *SUPERCOM cerró definitivamente tras despido de 48 funcionarios*. Tomado de <https://www.juiciocrudo.com/articulo/supercom-cerro-definitivamente-tras-despido-de-48-funcionarios/12368>

Jurado, R. 2009. Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL) en Cliciani, N. 2012: 81.

Kronfle, C. 2015. Perfil de Cristina Kronfle. Tomado de <https://2013-2017.observatoriolegislativo.ec/asamblea-nacional/asambleista/maria-cristina-kronfle-gomez/>

Lasswell, H. 1971. *La concepción emergente de las ciencias de políticas, en Aguilar. El estudio de las políticas públicas*. México, Porrúa. Citado en Aguilar, A. y Lima, F. 2009: 5

Ley de Ejercicio Profesional del Periodista. 1975. Dado en el Palacio Nacional del Ecuador. Tomado de <http://colegioperiodistaspichincha.org/ley-de-ejercicio-profesional-del-periodista/>

Ley de Caminos del Ecuador. 1965. Modificada en 2012. Tomado de http://www.pedromoncayo.gob.ec/documentos/base_legal/a2%2028%20Reglamento%20ley%20caminos.pdf

Ley Orgánica de Comunicación (LOC). 2013. *CAPÍTULO II: De la institucionalidad para la Regulación y el Control*. Art. 47 al 54. Tomado de https://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/ley_organica_comunicacion.pdf

Ley Orgánica de Participación Ciudadana. 2010. Ecuador. Tomado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf

Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la información Pública (LOTAIP). 2004. Ecuador. Pág 1 - 13. Tomado de <https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/LOTAIP.pdf>

Ley Orgánica de Telecomunicaciones del Ecuador. 2015. Tomado de <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/05/Ley-Org%C3%A1nica-de-Telecomunicaciones.pdf>

Ley de Radiodifusión y Televisión del Ecuador. 1975. Pág. 1 -21. Tomado de <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/Ley-de-Radiodifusion-y-Television.pdf>

MacBride, S. 1993. *Un sólo mundo, voces múltiples: Comunicación e información en nuestro tiempo. "Many Voices, One World"*. UNESCO. París. México - traducción. P. 170 – 172.

Martín, J.; Dufour, G.; Martín, A. y Amaya, P. 2013. *Introducción al análisis de Políticas Públicas*. Universidad. Nacional Arturo Jauretche. Argentina.

Mastrini, G.; Bizberge, A. y De Charras, D. 2013. *Las políticas de comunicación en el siglo XXI*. Buenos Aires. La Crujía Ediciones.

Mata, L. 2019. *El enfoque cualitativo de la investigación*. Tomado de <https://investigaliacr.com/inicio/el-enfoque-cualitativo-de-investigacion/>

Meléndez, M. 2010. *El gobierno de Rafael Correa en Ecuador. ¿De vuelta al Populismo Clásico?*. Universidad de Chile. Instituto de Estudios Internacionales. P: 10. Tomado de http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/110808/ei-melendez_m.pdf?s

Melo, M. y Andrade, F. 2013. *La nueva ley de comunicación y su aplicación para el ejercicio periodístico y el derecho a la libertad de expresión en el Ecuador*. Centro de Derechos Humanos PUCE. Facultad de Jurisprudencia. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Serie Investigación No. 6. Pág. 15.

Meny, Y. y Thoening, J. 1989. *Las políticas públicas*. París. PUF. Traducción (1992). Barcelona, Editorial Ariel. Pág. 89.

Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de La Información. “CNT EP conecta con más y mejores servicios al Ecuador”. Tomado de <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/cnt-ep-conecta-con-mas-y-mejores-servicios-al-ecuador/>

Moraes, D. 2014. *El derecho a la comunicación y las políticas públicas de diversidad en América Latina*. Pueblos, revista de información y debate. Tomado de <http://www.revistapueblos.org/blog/2014/07/10/el-derecho-a-la-comunicacion-y-las-politicas-publicas-de-diversidad-en-america-latina/>

Moragas, M. et al. 2005. *El informe McBride, 25 años después. Contexto y contenido de un debate inacabado*. XXV aniversario del Informe Mc Bride. Comunicación internacional y políticas de comunicación. Consejo de audiovisual de Cataluña. Instituto de Comunicación. INCOM. UAB. Tomado de <https://www.researchgate.net/publication/28087555> Aspectos actuales del informe MacBride un punto de vista latinoamericano

Observacom. 2018. *Contraloría de Ecuador ordenó anular los concursos de frecuencias de radio y TV*. Tomado de <https://www.observacom.org/contraloria-de-ecuador-ordeno-anular-los-concursos-de-frecuencias-de-radio-y-tv/>

Observatorio Ciudadán de Comunicación. Tomado de <https://observatoriodecomunicacion.wordpress.com/>

Observatorio de Comunicación Ciudadana. OCC. Tomado de <http://www.unemi.edu.ec/observatorio/index.php/como-nacemos/>

Observatorio Latinoamericano de Regulación de Medios y Convergencia (OBSERVACOM). 2018. *Gobierno de Ecuador presentó proyecto para reformar Ley de Comunicaciones. Elimina SUPERCOM y figura de linchamiento mediático*. Tomado de <https://www.observacom.org/gobierno-de-ecuador-presento-proyecto-para-reformar-ley-de-comunicaciones-elimina-supercom-y-figura-de-linchamiento-mediatico/>

Ortiz, C. 2003. *Manual de Veedurías ciudadanas*. Ecuador. Tomado de <https://www.care.org.ec/wp-content/uploads/2014/04/veedurias.pdf>

Oxford Dictionaries. (s.f.) Polity. En *English Oxford living dictionaries*. Recuperado desde: <https://bit.ly/2R93Tme>

Oxford Dictionaries. (s.f.) Policy. En *English Oxford living dictionaries*. Recuperado desde: <https://bit.ly/2sVgO0u>

Oxford Dictionaries. (s.f.) Politics. En *English Oxford living dictionaries*. Recuperado desde: <https://bit.ly/2OfhOIL>

Oxford Languages. Definiciones. Tomado de <https://definicion.de/ombudsman/>

Panchana, R. 2013. Hoja de vida de Rolando Panchana. Tomado de <https://4pelagatos.com/wp-content/uploads/2017/09/Rolanda-Pachana-senain.pdf>

Paz Miño, J. 2008. *Visión histórica de las constituciones de 1998 y 2008*. Tomado de <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-449.html#h1>

Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2010. Pág. 5. Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Plan-Nacional-Desarrollo-2007-2010.pdf>

Plan Nacional del Buen Vivir. 2009 - 2013. Pág. 8. Tomado de <https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-para-el-buen-vivir-2009-2013/>

Prieto, B. 2017. *El uso de los métodos deductivo e inductivo para aumentar la eficiencia del procesamiento de adquisición de evidencias digitales*. Tomado de <http://www.scielo.org.co/pdf/cuco/v18n46/0123-1472-cuco-18-46-00056.pdf>

Political Database of America. República del Ecuador. Cronología de Presidentes. Fuente / Source: [Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador](http://www.ministerio-relaciones-exteriores.gob.ec/) Tomado de <https://pdba.georgetown.edu/Executive/Ecuador/pres.html>

Programa de gobierno: Gobernar para profundizar el cambio. 35 propuestas para el Buen Vivir. 2013 - 2017. Tomado de <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2018/10/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-2013-%E2%80%93-2017.pdf>

Radio Centro. 1987. Tomado de https://www.radiocenter.es/contents/es-mx/d7_emisoras-banda-hf.html

Recalde, P. 2006. *Elecciones presidenciales 2006: Una aproximación a los actores del proceso*. Pág. 17. Tomado de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/195/191>

Regalado, C. 2013. *Memoria Empresarial CNT*. Gerente General CNT EP y Jefatura de Análisis de Gestión. 45 páginas.

Reglamento general de veedurías ciudadanas. Ecuador. 2016. Tomado de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE). 2015. OEA (Organización de Estados Americanos). Tomado de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1115&IID=2>

Reyes, H. 2010. En Sel, S. Coord. *“Pos – Neoliberalismo y luchas por las hegemonías en Ecuador. Políticas de Comunicación en el Capitalismo Contemporáneo. América Latina y sus encrucijadas”*. Buenos Aires. CLACSO. Pág. 153 – 182. Tomado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D5579.dir/pcomun2.pdf>

Rojas, V. 2013. *Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador: ¿Dispositivo de Poder o de Emancipación Política?*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Facultad de Ciencias Humanas. Tomado de

<http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/11972/LEY%20ORGANICA%20DE%20COMUNICACION%20DEL%20ECUADOR%2c%20DISPOSITIVO%20DE%20PODER%20O%20DE%20EMANCIPACION%20POLITICA.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

Romo, M. 2019. Perfil de María Paula Romo. Tomado de <https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/cv-ministra.pdf>

Ruiza, M.; Fernández, T. y Tamaro, E. 2004. *Biografía de Rafael Correa*. En *Biografías y Vidas*. La enciclopedia biográfica en línea. Barcelona – España. Recuperado de https://www.biografiasyvidas.com/biografia/c/correa_rafael.htm

Sánchez, R. 2013. *Apuntes para el debate ecuatoriano sobre medios: Distribución de frecuencias, ¿posibilidades para la educomunicación?*. *Alteridad*, 8(2), pp. 162 – 170. Quito: Editorial Abya-Yala.

Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. Tomado de <https://www.comunicacion.gob.ec/objetivos/>

Secretaría Nacional de Comunicación (SECOM). 2013. *Informe general*. Tomado de <https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/12/K1-Modelo-Gesti%C3%B3n.pdf>

Stein, E., Tommasi, M., Echebarria, K., Lora, E. y Payne, M. Coord. et al. 2006. *“La política de las políticas públicas: Progreso económico y social en América Latina”*. Banco Interamericano de Desarrollo. David Rockefeller Center for Latin American Studies. Harvard University. Planeta. Informe 2006. Tomado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-pol%C3%ADtica-de-las-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-Progreso-econ%C3%B3mico-y-social-en-Am%C3%A9rica-Latina-Informe-2006.pdf>

Suing, A. 2010. *El tratamiento al proyecto de Ley de Comunicación en Ecuador*. Tomado de <https://abelsuing.wordpress.com/2010/05/11/el-tratamiento-al-proyecto-de-ley-de-comunicacion-en-ecuador/>

Suing, A. 2018. Docente e investigador. Entrevista personal sobre políticas de comunicación. Loja – Ecuador.

Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM). Tomado de <http://www.supercom.gob.ec/es/institucion/mision-vision-valores>

Tellez, M. Patricia. 2003. “*Los Observatorios de Medios de Comunicación lugares de construcción de ciudadanía*” – XXI Encuentro Académico de AFACOM y III Encuentro Regional Andino de FELAFACS. En Erazo, V. y Schmitt, O. 2006. *Panorama de la observación crítica de los medios de comunicación en América Latina Visión Global y Local – Perspectiva de Género – Participación Ciudadana*. OXFAM. Chile. 191 páginas. Tomado de <http://americalatinagenera.org/newsite/images/informefinalcomunicacion.pdf>

Toledo, V. 2015. *Hacia una conceptualización de las políticas públicas, Cuadernos Universitarios*. Universidad Católica de Salta. Pág. 66. Tomado de <https://www.ucasal.edu.ar/contenido/2016/cuadernos-universitarios/pdf/sumario-cuadernoN8/Articulo6-politicas%20publicas-Toledo.pdf>

Toro Calderón, E. 2018. Superintendente de la Información y Comunicación del Ecuador. Entrevista personal. Quito - Ecuador.

Últimas noticias. 2014. *No más pareja feliz*. Tomado de <https://www.ultimasnoticias.ec/noticias/24251-2014-11-18-11-58-15.html>

Vélez, F. 2020. Perfil de José Luis Fernando Vélez Cabezas. Tomado de <https://2009-2013.observatoriolegislativo.ec/composicion/asambleistas/jose-luis-fernando-velez-cabezas/>

Viteri, D. 2017. “*Construcción de la imagen de la lideresa indígena Lourdes Tibán*”. Universidad Casa Grande. Facultad Mónica Herrera. Pág. 24 – 25. Tomado de <http://dspace.casagrande.edu.ec:8080/bitstream/ucasagrande/1313/2/Tesis1517VITc.p>

Waisbord, S. 2013. *Vox Populista. Medios, Periodismo y Democracia*. Editorial GEDISA. 208 páginas.

Weber, M. 1987. *El problema central de Max Weber*. Tomado de [file:///C:/Users/usuari_sid/Downloads/Dialnet-EIProblemaCentralDeMaxWeber-26742%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/usuari_sid/Downloads/Dialnet-EIProblemaCentralDeMaxWeber-26742%20(2).pdf)

Wildavsky, A. 1979. *The Art and Craft of Policy Analysis*. Londres. Palgrave Macmillan UK.

XESCOM. 2016. *De los medios y la comunicación de las organizaciones a las redes de valor*. Actas del II Simposio de la Red Internacional de Investigación de Gestión de la Comunicación. Quito. **XESCOM** es la **Red Internacional de Investigación de la Gestión de la Comunicación**, proyecto de investigación puesto en marcha en 2014 por diferentes grupos de investigación de las universidades gallegas (España). Tomado de <https://xescom2016.files.wordpress.com/2017/01/documento-xescom.pdf>

ANEXOS

ANEXO 1

Tabla/Figura 20 Aportes de los Asambleístas sobre proyectos de ley (Primer debate)

APORTES	DE	LOS	ASAMBLEÍSTAS
María P. Romo	Cristina Kronfle	Fernando Vélez	Susana González
Regular el uso del bien público y mecanismos de concesión de frecuencias.	Resaltó los tratados de los Derechos Humanos.	El proyecto de ley no debe ser orgánico sino ordinario.	Observó el proyecto de ley de Rolando Panchana.
La ley debe regirse por la Constitución y la Convención Americana de Derechos Humanos.	Señaló que la comunicación no es un bien público.	Los derechos de los ciudadanos no deben ser considerados como un bien público.	Solicitó cambiar la frase “democratización de los medios” por <u>desconcentración en la propiedad</u> .
Asegurar la prevalencia de contenidos informativos, educativos y de producción nacional.	Planteó el ordenamiento de los medios de comunicación.	Las personas naturales no pueden crear medios públicos.	Puntualizar el tema del secreto profesional.
Crear normas para transparencia de los medios de	El proceso de la información debe estar a cargo de profesionales de	Los medios públicos los debe crear el Estado.	Aclarar y definir los criterios de producción nacional.

comunicación.	la comunicación social.		
Se debe regular los medios públicos.	El Consejo debe primar la equidad de género.	Los Asambleaístas no pueden conformar el Consejo de Comunicación.	Deben regularse la emisión de las cadenas del Ejecutivo.
Aclarar el tema de la profesionalización de los comunicadores.	Señaló la duplicidad de funciones entre el Consejo Nacional de Información y el Defensor del Público.		Las decisiones del Consejo Consultivo deben ser consideradas y acogidas.

Fuente: Elaboración propia a partir de CEOC. 2009. Apartado 6. P: 9 – 12.

PILARES FUNDAMENTALES DEL MARCO CONCEPTUAL			
Libertad de expresión	Dimensión individual	Dimensión social	Roles: mercado y el Estado
<p>La Constitución desarrolla los derechos en:</p> <p>Comunicación.</p> <p>Libertad de expresión.</p> <p>Tecnologías de información.</p> <p>Democratización de los medios de comunicación social.</p>	<p>Derecho de las personas a difundir ideas de toda índole.</p> <p>Estos derechos tienen restricciones como la censura previa.</p> <p>Esta dimensión requiere regulación desde los artículos de la Constitución Nacional en materia de:</p> <p>Comunicación, información, tecnologías, espectro radioeléctrico, políticas de comunicación y participación ciudadana.</p>	<p>Derecho de las personas a recibir informaciones e ideas de toda índole.</p> <p>La sociedad debe estar informada, porque de no estarlo. No es una sociedad totalmente libre.</p> <p>No hay un libre mercado de ideas.</p> <p>Se debe promover el debate público y crítico con la participación de una pluralidad de voces.</p>	<p>MERCADO:</p> <p>Cumple un rol central en las sociedades democráticas.</p> <p>El Estado debe impulsar una información más plural y crítica, que no confunda la libertad de información la propiedad privada de los medios.</p> <p>ESTADO:</p> <p>El estado debe crear mecanismos de regulación de las informaciones y de los medios para evitar que estos funcionen según la lógica de sus propietarios.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Segundo Informe de la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación. CEOC. 2010.

ENTREVISTAS Y CARTAS DE AUTORIZACIÓN

✓ **Dr. Edison Toro** (Octubre / 2018)

Abogado y Doctor en Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Maestrías en Derecho Internacional Económico de la Universidad Andina Simón Bolívar; y, en Derecho Público, de la Universidad Externado de Colombia, en Bogotá.

Superintendente encargado del Ecuador (SUPERCOM) hasta julio de 2019, que se disolvió el organismo.

1 - ¿Qué son las políticas de comunicación en el Ecuador?

Definición. ¿A qué año se remontan o son impulsadas a partir de la época del gobierno de la Revolución Ciudadana?

Políticas públicas son aquellas acciones del gobierno que tienen como objetivo central la atención de problemas de la sociedad. Programas proyectos, acciones tendientes a afrontar una determinada demanda social.

En teoría, las políticas públicas, en caso de haberlas, debieron ser impulsadas desde mucho antes de la revolución ciudadana, independientemente de la LOC, en virtud del marco convencional al cual Ecuador está sometido mucho antes del 2008.

Las políticas públicas de comunicación datan desde finales de la década de los 70 del siglo XX, cuando el Ecuador se adhiere al Nomic y fundamenta su accionar luego del Informe MacBride. Por lo tanto, al regreso de la democracia, en 1978, ya se establece una Secretaría de Información Pública, y los procesos de Reforma Agraria, anteriores al regreso democrático, cuentan con personal de trabajo comunicacional desde el propio Estado, con apoyos desde el ICCA y la OEA, principalmente con Luis Ramiro Beltrán.

2 - ¿Qué elementos se deben tomar en cuenta para crear una política de comunicación?

Principalmente que sea contextualizada y con perspectivas de futuro, sin vulnerar ningún acuerdo internacional ni los derechos fundamentales de las personas. Debe depender de un estudio real de la situación del mercado informacional, de las vulneraciones a derechos en comunicación, de la realidad de los estudios y las investigaciones en torno a la comunicación; es decir, de

un real conocimiento de los ámbitos académico, profesional y mercantil de la comunicación, para desarrollar cada uno de estos ámbitos con equidad.

3 – ¿Cuál es su importancia para el país?

Las políticas públicas, permiten el desarrollo adecuado del ejercicio de los derechos en general. El derecho a la comunicación, para su materialización, requiere de acciones y programas tendientes a cumplir con los mandatos constitucionales sobre el tema. Por ejemplo, el artículo 16 de la Constitución determina como contenido del derecho a la comunicación entre otros, el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación, el cual debe ser normado a través de leyes o reglamento, y su puesta en práctica se desarrolla a través de la implementación de políticas públicas.

La Constitución garantiza los derechos a la comunicación.

4 - ¿Cómo se aplican en el país y en qué situaciones?

Las políticas públicas deben desarrollarse de acuerdo al marco constitucional y legal vigente por lo que deben aplicarse siempre en aras de satisfacer materialmente los derechos constitucionales.

En el Ecuador, las políticas públicas están a cargo de diferentes organismos, generalmente secretarías, quienes son encargadas de diseñarlas de acuerdo a las necesidades específicas del sector.

Existe la SENPLADES que es el organismo técnico encargado de diseñar y ejecutar políticas públicas de carácter nacional; los demás organismos estatales, sean del gobierno central y gobierno seccional, deben acatarlas e implementar las acciones necesarias para ejecutarlas.

Cordicom es la institución que regula y promueve el desarrollo de la Comunicación, desde contenidos hasta otorgamiento de frecuencias para medios de comunicación.

Las instituciones de educación superior con carreras de comunicación, se ciñen a lo que establece Senplades en su Plan Nacional de Desarrollo.

5 - ¿Las políticas de comunicación surgen o se desprenden de los planes de Gobierno o no? Explicar.

Se desprenden principalmente en el Plan Nacional del Desarrollo que cuenta con políticas macro sobre comunicación. Cada gobierno realiza una planificación de 4 años y establece sus políticas de comunicación, como gobierno central, pero los gobiernos seccionales tienen sus propias acciones que deben respetar las políticas públicas generales.

6 - ¿Cuáles son las políticas de comunicación aplicadas a los medios de comunicación?

Es decir ¿Existen políticas específicas para TV, radio y prensa escrita?

¿Cuáles son y en qué documentos oficiales se encuentran?

Algunas políticas adoptadas fueron lenguaje de señas para personas con discapacidad auditiva, franjas horarias.

Documentos oficiales: Constitución/Tratados internacionales de DDHH, Plan Nacional de Desarrollo, Ley Orgánica de Comunicación, Reglamento a la Ley Orgánica de Comunicación

Los Reglamentos son los que establecen las políticas públicas para cada segmento de comunicación.

7 - ¿De dónde y cuándo surgen o qué organismo crea estas políticas de comunicación?

SENPLADES, SECOM, SUPERCOM, CORDICOM

NO, PRINCIPALMENTE CORDICOM Y SENPLADES, PERO PRINCIPALMENTE LA LOC Y LOS REGLAMENTOS.

8 - ¿Las políticas de comunicación se desprenden de la Ley de Comunicación 2013 o no?

Explicar si la LOC es una política de comunicación

Lamentablemente se desprenden de la LOC, cuando debería ser al revés. Por lo tanto, existen modificaciones a la LOC que recuperan derechos que fueron vulnerados.

Las políticas públicas en sociedades democráticas siempre evolucionan, por lo tanto, la reforma a la LOC ratifica que existe un giro democrático en el Ecuador, lo que no existía, al momento de hacer la LOC, que respondía a una línea autoritaria y de vulneración de derechos y monopolio informativo desde el Estado.

9 - ¿Qué son las políticas de comunicación audiovisuales?

Puede citar 4 y su aplicación práctica en Ecuador

- a) Plataforma audiovisual produce Ecuador
- b) Lenguaje incluyente para personas con discapacidad.

10 - ¿Estas políticas se pueden modificar con los años o no? Explicar

Las políticas públicas siempre pueden ser modificadas, como está ocurriendo en el país, existe una modificación a la política pública, que respondió a un mandato ideológico y no a una garantía de derechos a la población.

✓ **Dr. Abel Suing** (Enero/ 2018)

Docente e investigador de la Universidad Particular de Loja - Ecuador

- **¿Qué son las Políticas de Comunicación?**

Son conjuntos de normas que benefician la relación de personas con el gobierno y el país a nivel nacional. Lo principal es la relación entre la comunicación y la comunidad.

Fueron puestas en práctica luego de la reunión de la UNESCO con los investigadores en Latinoamérica y el investigador Luis Ramiro Beltrán.

Dichas políticas buscan y supervisan cómo las personas ejercen su derecho a comunicarse y cómo nos relacionamos y participamos todos en esta dinámica.

- **¿Cuál es el origen y el objetivo de las Políticas de Comunicación?**

En Ecuador se originan a partir de la Ley de Radio y Televisión de 1975, en materia de comunicación se tocó el tema de la profesionalización de los comunicadores pero no se hizo algo sistemático en relación con el tema de la democracia en el país.

En el gobierno de Jaime Roldós se creó la Secretaría de Comunicación y la traducción en quichua para la comunidad indígena. Pero no existe una demostración precisa, estuvimos muy cerca con la UNESCO que se compara con el Informe McBride y sus lineamientos en comunicación.

En los años 90 al 2000 se dio una actualización de las leyes y se crea una especie de regularización del sistema mediático. Lo que sirvió de base para el país en este sector, a pesar del gran déficit en el ejercicio de impulsar dichas políticas.

Su objetivo es incentivar el activismo de las leyes por parte de la participación ciudadana.

- **Nombre algunas Políticas de Comunicación en Ecuador.**

- 1) Ley de Radio y Televisión del Ecuador (1975)
- 2) Ley del Cine: ayuda a tener identidad cultural y cinematográfica (una forma de visualizar el activismo en las leyes). Un ejemplo: el Festival EDOC (Encuentros de Otro Cine) que se organizan en Quito y Guayaquil.
- 3) Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador (2013)

La ley vista como una política de comunicación, el activismo desde la creación del cineasta quien vincula sus trabajos en redes internacionales como INTERMEDIA Cine. Y busca proponer festivales a nivel nacional y extranjero.

La ley de radiodifusión para la concesión de frecuencias a través de concursos públicos.

- **¿Qué importancia tiene la LOC?**

Es una ley importante porque “hecha la ley, hecha la trampa”, y entre sus artículos resaltan la cuota de pantalla, que busca las vías para cumplirlo pero no lo hace tal cual.

Toca el tema del uso de nuevas tecnologías y las limitaciones de los operadores para salir adelante en las cuotas de pantalla. La señal abierta es más pequeña por la competencia en las redes digitales.

- **¿Qué limitaciones tiene la LOC?**

Considero que tenemos una ley interesante pero que llega cuando el mundo cambió y esta ley tenía funcionalidad hace 30 años, no ahora. Porque deja crecer o no dejar crecer la norma, ya que legisla sobre el espectro radioeléctrico que ahora es digital, por citar ejemplos.

Se deben crear nuevos espacios y buscar la forma de potenciarlos en Internet. Se pidió que la LOC incluya los nuevos espacios de banda ancha y las nuevas comunicaciones. TDT (TV Digital Terrestres) y la TV de Transición Tecnológica.

✓ **Dra. Carolina Ávila** (Enero/ 2018)

Académica e Investigadora en la Universidad del Azuay.
PhD en Comunicación.
@avilanieto

- **¿Qué organismos manejan o aplican las Políticas de Comunicación en Ecuador?**

El Consejo Consultivo no terminó de crearse, sólo quedó en recomendación.

Los Observatorios son iniciativas muy locales como Funda Medios Ecuador.

- **¿Si la LOC es una Política de Comunicación es un ente regulador o censorador que se aplica a los medios o a la ciudadanía en general?**

La LOC se encarga de regular los medios públicos, privados y comunitarios, además, del espectro radioeléctrico.

Se preocupa de la mediación para reconocer sectores que no han dado apertura este medio. Considero que la intención de la ley tiene una intención censoradora, es un defecto de aplicación, más que la ley en sí.

La SUPERCOM ha tenido un retraso porque ha ido en contra de la forma de aplicación de la ley. Porque la comunicación no es una infraestructura sino otra cosa. Ejemplo: Soy SUPERCOM, yo soy el ofendido y a la vez soy juez del hecho.

Considero que la ciudadanía puede usar la CORDICOM para empoderarse de la ley y así denunciar la inacción de usar los espacios ciudadanos.

Porque el Estado no es el principal protector del manejo de la libertad de expresión.

- **¿El artículo sobre el reparto de las frecuencias de televisión y radiodifusión es una política de comunicación?**
- **¿Dichas políticas se están ejecutando en el país?**

Pienso que se está ejecutando en la actualidad en el país porque se realizó un concurso de adjudicación de frecuencias este año (2018). De forma lenta se han aprobado frecuencias en la sierra (Cuenca y Azuay), 2 o 3 casos en Radio Visión Quito, Ondas Azuayas y Canal de Tv en Loja. El 4% de las emisiones forman parte del espectro comunitario.

- **¿Me puede citar ejemplos de Políticas de Comunicación que se estén aplicando en el país?**

Si, 1x1 la política de inclusión de música nacional y producción nacional en la programación radial. Ha sido difícil encontrar música de calidad nacional según el género.

Los medios hacen un gran esfuerzo por ajustarse a la aplicación de la ley. Ejemplo: Juan Fernando Velasco (cantante nacional) quien impulsa autores nacionales.

Otro punto es que exista un 80% de producción audiovisual en la programación diaria en señal abierta. Al igual que las agencias de publicidad deben incluir comerciales de producción nacional en su cuota de pantalla.

La interculturalidad es obligatoria, existen convenios con universidades que realizan cápsulas de información intercultural en los medios y en la tv. Educa Tv y Ecuador Tv son canales de producción nacional y formato radial que emiten contenidos de interés, dirigidos a los diversos grupos que viven en el país.

La LOC es una ley pre convergente que ha permitido poner el tema de debate entre los ecuatorianos ya es un paso positivo para el país, a pesar de las discusiones fuertes que se dieron en los últimos 5 años. Esta ley fue un esfuerzo bueno porque se le dio valor al tema de la comunicación entre los

ciudadanos y también se dio el empoderamiento y una visión crítica de la sociedad frente a las leyes existentes.

Frente a este tema, el gobierno debe tratar de proteger las libertades y fortalecer los espacios en que falta trabajo. Esperemos que esta ley no termine siendo sólo un canal de tramitación, porque eso puede ser peligroso.

✓ **Lcdo. Rubén Darío Buitrón** (Enero/ 2018)

Periodista, Escritor, Fundador de Los Cronistas (Guayaquil – Ecuador)

- **¿Qué es la LOC?**
- **¿Puede analizar sus ventajas y desventajas?**

Considero que los gobiernos de turno ejercieron su poder a su favor personal, el error de los periodistas hizo que merezcamos tener una Ley de Comunicación.

La misma ley puede usarse para un diálogo o para una inquisición, todo depende de quien la use. ¡Y no debe ser así!

El problema es que no se ha cumplido toda la ley. Un caso es el tema del Defensor de Audiencias: todo medio está obligado a recurrir a esta figura para que canalice los criterios de los ciudadanos.

Otro punto, es que la ley debería tener artículos que respalden la existencia de una cátedra que se llame: Lectura Crítica de Medios y Análisis de Medios. Porque los periodistas deben saber leer entre líneas y los silencios.

Por ello, es una Ley de Comunicación incompleta que se hizo al apuro, bajo un concepto revolucionario.

También existe la figura de Cohesión a la libertad, la sociedad ecuatoriana perdió la posibilidad de crear una LOC innovadora y que funcione en el futuro.

En mi opinión, la LOC tiene vacíos, que se deben llenarlos pero con la participación de los ciudadanos.

Ejemplo: un funcionario del gobierno estaba vendiendo las frecuencias o amigos vinculados al gobierno que tienen 20 o 30 frecuencias, mientras que a otras personas no se las adjudicaron por no cumplir los requisitos.

Por estos motivos, creo que la ley llegó muy tarde al país y con ello su aplicación. El Ecuador necesita una ley de Comunicación que proponga

nuevas vías para este tema y que no sea mal ejecutada o que tenga normas que no corresponden.

- **¿Cree que se aplican las Políticas de Comunicación en el país?**

Las Políticas de Comunicación se quedaron en el papel y no han avanzado en lo que respecta al Periodismo del Ecuador. Como no hay procesos de debate ni de deliberación por parte de los ciudadanos, es decir, no existen ciudadanos mediáticos en el país.

Creo que deberían existir ciudadanos activos en la elaboración de la ley, para que sean ellos lo que exijan a los medios: calidad, pluralismo, utilidad y estar al servicio de la ciudadanía.

Considero que no existe una ley que permita crear espacios para productores nacionales.

No hay una cuota o Ley del Cine porque no hay financiación del Estado.

No existe Ley del Libro, pero debería existir para regular, avalar y supervisar el financiamiento de proyectos relacionados con la lectura, etc.

✓ **Dr. Fernando Casado** (Junio/ 2016)

Dr. En Periodismo y Docente de Instituto de Altos Estudios Nacionales. (IAEN)

@FernandoCasadoG

- **¿Qué son Políticas de Comunicación?**

Las políticas de comunicación son las estrategias que se llevan a cabo para tratar de posicionar un mensaje, en este caso del gobierno.

- **¿Cuál es el público de las políticas?**

Las políticas están orientadas a la ciudadanía en términos generales, informar algún logro, hecho o situación que le interese al país.

- **¿En Ecuador existen políticas de comunicación?**

En Ecuador existen muchas políticas de comunicación, una forma es la sabatina, como forma de conectarse el soberano o presidente con la ciudadanía, para comunicar sus labores a los ciudadanos. También los diferentes ministerios, ejemplo "All you need is Ecuador", también materia de turismo

Y muchos anuncios o cuñas publicitarias que informan sobre lo que ocurre y la gestión que se realiza INFORMAR Y POSICIONAR los logros de la gestión.

- **¿Cómo se evalúa el trabajo del país frente a otros países en materia de políticas de comunicación?**

No sabría decirte en otros países, pero si en los que forman parte del grupo de países progresistas, en los que ha dado importancia a las políticas, aquí está el kit de la cuestión.

Ecuador es un país de interés para estudiar este tema, ya que al igual que Venezuela o Bolivia, son países que han puesto en tela de juicio los comportamientos de la economía liberal, y esa confrontación precisamente lo que ha ocurrido es que los medios de comunicación privados que han tenido normalmente la hegemonía del mensaje y se han confrontado con dichos gobiernos, es porque esos medios de comunicación han representado a

intereses económicos que por primera vez en mucho tiempo, no tienen un altavoz en la esfera política.

Los poderes económicos se han separado o confrontado de los poderes políticos, entonces se generaron políticas de comunicación distintas, se han creado para romper con ese cerco, el mensaje no llegaba por que los medios lo bloqueaban.

Había un cerco comunicativo, al inicio frente a los que gestionaba el gobierno con las políticas se intenta romper con el cerco, porque generalmente hay una máxima: Lo que no sale en los medios, no existe. Por lo tanto se han desarrollado una serie de estrategias para frenar la contra propaganda que han llevado esos medios hegemónicos en la lucha por la verdad y asentar un mensaje en la sociedad.

- **¿La ley de comunicación entra dentro del concepto o regula el tema de políticas de comunicación de gobierno?**

No sé si es política de comunicación, la normativa establece como se van a desarrollar las políticas, las leyes son las reglas del juego, como se desarrollara las políticas comunicacionales o la comunicación en general.

Ha dado un vuelco importante en el país, en cuanto al concepto y los paradigmas en los medios de comunicación, primero al declararlo como uno de los principios de los Derechos del Buen Vivir, en el artículo 16 de la constitución, donde convive la comunicación normalmente considerada como derecho civil y político junto con derechos categorizados como sociales.

Se le ha dado como un plus de importancia al derecho de la comunicación, donde la comunicación rompe con el paradigma liberal, donde la libertad de expresión era solo el derecho a expresarme, en caso de los medios a que se expresen, pero esto limitaba la libertad de expresión, ya que sólo los dueños de los medios tenían la capacidad de crear mensajes.

Al momento de democratizar la comunicación, la comunicación es que los medios no solo crean mensajes sino que haya informaciones veraces, se intenta repartir la tarta y distribuir aquellos actores que tengan capacidad de mensajes, 33% medios públicos, 33% medios privados y un 34% medios comunitarios. Vemos como se intenta o aspira la democratización absoluta de los medios que no solo sean emisores de mensajes de parte de los dueños, que han solo tenido relaciones con el poder oligárquico sino que todo el mundo tenga la capacidad para ser emisor de mensajes.

- **¿Hay alguna restricción o las políticas del gobierno restringen la libertad de expresión en los medios?**

No estaba pautada esa pregunta, Ha habido muchas quejas de la ley en la realidad, adecuar la ley a la realidad es muy complejo y que quizás no se contemplaron situaciones que luego de entrar la ley en rigor dificultan la aplicación de la ley, desde los medios comunitarios hay muchas quejas para su desarrollo.

De carácter administrativo y de presupuesto. Creo que el haber normado de forma tan idealista el reparto del espectro radioeléctrico y las ondas es ya un avance y horizonte que hace tiempo sería una mera utopía, entonces las luchas de quienes desean formar los medios comunitarios y los movimientos sociales, tienen un horizonte más claro que es la ley, pueden dar la batalla de que si existen restricciones administrativas excesivas, puedan ser levantadas, ya que si esta debajo de la ley orgánica de comunicación se pueda suprimir, igual que con la constitución.

Ahora se puede avanzar en la situación de que se fomenten los medios comunitarios que antes no existían, ahora hay más elementos u horizontes para esta ley. Hay mayor capacidad para avanzar en una situación en la que se fomenten esta clase de medios. Hay mayor forma de vencer esas trabas administrativas.

- **¿Llegan elecciones, mantener gobierno de izquierda o derecha?**
- **¿Cómo saber si lo logrado en la década del gobierno Correista, al cambiar de gobierno se va a trabajar o mantener el desarrollo de políticas de comunicación y de desarrollo social?**

No hay como saberlo, es difícil de predecirlo, depende si se opta por un determinado partido político, va a ser difícil predecir si profundizara en un proceso sobre el acceso a los medios de comunicación, porque en este proceso hay intereses encontrados, porque quien maneja el discurso maneja al país.

Prueba de ello, mi percepción personal es sorprendente la cantidad de gente que salió a la calle entorno a la ley de herencia. Es un tema difícil de tocarlo. Estuvo muy mal explicado. Si se lo hace se lo hace bien.

Quien controla al discurso, controla a la ciudadanía. El desarrollo de los medios comunitarios y la democratización de los medios de comunicación va a ser siempre muy complicado, y habrá que tener muy buena voluntad para llevarla a cabo sin importar la tendencia de este.

Porque es lo más peligroso, es lo que más garantía va a dar de tener una población políticamente emancipada. A casi nadie le interesa tener una población totalmente emancipada.

- **¿Cuál es la política de comunicación más importante?**

No sé, pero me encantan las sabatinas, es un programa donde uno puede informarse más o menos de lo que pasa en el país, el presidente es muy buen comunicador, informa bien, aunque esta algo desgastado el formato, por la cantidad de años, que podrían revisarse.

Pero es bueno, es una forma interesante de conectarse con el país, que viene del modelo del presidente Chávez.

Document de cessió de drets d'imatge i d'explotació d'enregistrament de vídeo i fotografia

Jo, *Abel Romeo Suing Ruiz*

Amb DNI, de Ecuador, 1102394713

Faig constar:

- Que autoritzo a que la meua imatge pugui aparèixer en imatges i vídeos enregistrats per la *[nom sencer de la facultat o de la persona]* de la Universitat Autònoma de Barcelona en motiu de *[nom de l'activitat]*. I consegüentment, reconec que l'esmentada difusió no suposa menyspreu al meu honor, prestigi, ni constitueix cap intromissió il·legítima de la meua intimitat d'acord amb allò que estableix la llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, de protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge.
- Que, en cas de tenir algun dret de propietat intel·lectual sobre els materials que puguin derivar-se d'aquests enregistraments, cedeixo a la Universitat Autònoma de Barcelona tots els drets d'explotació sobre els mateixos, amb caràcter de no exclusivitat, en totes les modalitats d'explotació, per tot el món i per tot el temps de la seva durada.
- Que conec que les esmentades fotografies i vídeos són susceptibles de fer-se'n comunicació pública a través del Dipòsit Digital de Documents de la UAB (DDD) <http://ddd.uab.cat> o qualsevol altre mitjà que la UAB cregui adient.

I perquè així consti signo la present,



Loja, Ecuador, 4 de febrero de 2019.



Universitat Autònoma de Barcelona

Document de cessió de drets d'exploració

Caroline Avila Nieto, PhD

010355321-0

Faig constar:

- Que com a titular dels drets d'exploració de la propietat intel·lectual de l'obra [*títol de l'obra: musical, gràfica i/o pictòrica*], cedeixo a la Universitat Autònoma de Barcelona els drets de reproducció, transformació i comunicació pública amb motiu de [*nom de l'activitat*], un acte acadèmic sense afany de lucre. La UAB es compromet al reconeixement de l'autoria original.
- Que, en cas de tenir algun dret de propietat intel·lectual sobre [*nom de l'activitat*], cedeixo a la Universitat Autònoma de Barcelona tots els drets d'exploració sobre els mateixos, amb caràcter de no exclusivitat, en totes les modalitats d'exploració, per a tot el món i per tot el temps de la seva durada.
- Que conec que la documentació generada per aquesta activitat és susceptible de fer-se'n comunicació pública a través del Dipòsit Digital de Documents de la UAB (DDD) <http://ddd.uab.cat> o qualsevol altre mitjà que la UAB cregui adient.

I perquè així consti signo la present,

Cuenca – Ecuador, 20-06-2018



Universitat Autònoma de Barcelona

Document de cessió de drets d'exploració

Jo, *Rubén Darío Buitrón*

Amb DNI 1704440799

Faig constar:

- Que com a titular dels drets d'exploració de la propietat intel·lectual de l'obra [*títol de l'obra: musical, gràfica i/o pictòrica*], cedeixo a la Universitat Autònoma de Barcelona els drets de reproducció, transformació i comunicació pública amb motiu de [*nom de l'activitat*], un acte acadèmic sense afany de lucre. La UAB es compromet al reconeixement de l'autoria original.
- Que, en cas de tenir algun dret de propietat intel·lectual sobre [*nom de l'activitat*], cedeixo a la Universitat Autònoma de Barcelona tots els drets d'exploració sobre els mateixos, amb caràcter de no exclusivitat, en totes les modalitats d'exploració, per a tot el món i per tot el temps de la seva durada.
- Que conec que la documentació generada per aquesta activitat és susceptible de fer-se'n comunicació pública a través del Dipòsit Digital de Documents de la UAB (DDD) <http://ddd.uab.cat> o qualsevol altre mitjà que la UAB cregui adient.

I perquè així consti signo la present,

Quito, 7 de febrero de 2019

Document de cessió de drets d'imatge i d'exploració d'enregistrament de vídeo i fotografia

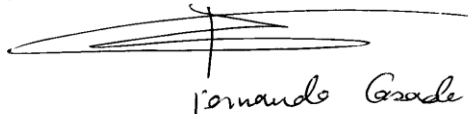
Jo, [nom sencer de la persona que serà fotografiada i/o enregistrada]

Amb DNI [de la persona que serà fotografia i/o enregistrada]

Faig constar:

- Que autoritzo a que la meua imatge pugui aparèixer en imatges i vídeos enregistrats per la [nom sencer de la facultat o de la persona] de la Universitat Autònoma de Barcelona en motiu de [nom de l'activitat]. I consegüentment, reconec que l'esmentada difusió no suposa menyspreu al meu honor, prestigi, ni constitueix cap intromissió il·legítima de la meua intimitat d'acord amb allò que estableix la llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, de protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge.
- Que, en cas de tenir algun dret de propietat intel·lectual sobre els materials que puguin derivar-se d'aquests enregistraments, cedeixo a la Universitat Autònoma de Barcelona tots els drets d'exploració sobre els mateixos, amb caràcter de no exclusivitat, en totes les modalitats d'exploració, per tot el món i per tot el temps de la seva durada.
- Que conec que les esmentades fotografies i vídeos són susceptibles de fer-se'n comunicació pública a través del Dipòsit Digital de Documents de la UAB (DDD) <http://ddd.uab.cat> o qualsevol altre mitjà que la UAB cregui adient.

I perquè així consti signo la present,



Fernando Gade

[Lloc, dia, mes i any]

Amò, 28, març, 2019



Universitat Autònoma de Barcelona

Documento de cesión de derechos de explotación

Yo, Édison Toro Calderón, Superintendente de la Información y Comunicación de Ecuador.

Hago constar:

- Que como titular de la Superintendencia de la Información y Comunicación de Ecuador y en mi condición de entrevistado por Iliana Salguero Torres para el tema "Políticas de Comunicación en el área audiovisual del Ecuador, planteadas durante el periodo de gobierno 2007 – 2017", autorizo la difusión de la misma para fines académicos.

- Que conozco que la documentación generada por esta actividad es susceptible de hacerse comunicación pública a través del Depósito Digital de Documentos de la UAB (DDD) <http://ddd.uab.cat> o cualquier otro medio que la UAB crea adecuado.

Y para que conste firmo la presente,

Quito – Ecuador

Octubre de 2018

