

MEDIOS DE COMUNICACIÓN: SU ROL EN LA REPRESENTACIÓN SOCIAL Y SU RESPONSABILIDAD EN EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

Bernarda Ortiz Ribadeneira
Universidad de Los Hemisferios
Centro de Investigaciones de Comunicación y Opinión Pública (CICOP)
Quito, Ecuador
berni_ortiz@hotmail.com

Resumen

El estudio contiene un análisis comparativo entre las distintas leyes que norman la libertad de prensa en el Ecuador, en especial la Constitución de 1998 y la actual; así como una evaluación de los informes realizados por organizaciones nacionales e internacionales diagnosticando el estado de la prensa en el país. Este estudio profundiza en los artículos de la actual Constitución (2008) que tienen mayor impacto en la libertad de prensa; analiza cuáles son las circunstancias en las que se desarrolla el periodismo, tanto en los últimos 2 años, así como en los últimos 8 meses tras la promulgación de la nueva Constitución. Este proceso de investigación, recopilación, análisis y comparación tiene como objetivos: a) Precisar cuál es el impacto de la Constitución actual en la libertad de prensa; b) Determinar si hay vacíos legales y cuáles son estos en el campo de la comunicación, tras la aprobación de la nueva Constitución; c) Puntualizar los elementos claves que maneja el Gobierno en su estrategia con los medios; d) Conocer el efecto que ha tenido el discurso del Gobierno en la percepción que tienen los ecuatorianos sobre la prensa; e) Analizar cómo la censura indirecta se transforma en autocensura. La metodología utilizada en esta investigación es el Resumen Analítico Periodístico o RAP, el cual consiste en la elaboración de un análisis resumido de un texto determinado, en este caso textos legales e informes.

Palabras clave: Legislación de prensa, acceso a la información, responsabilidad de los medios, censura.

Abstract

The study contains a comparative analysis between the different laws that rule freedom of expression in Ecuador; above all, it concentrates on making a comparison between the 1998 Ecuadorian Constitution and the Constitution that is currently in force. It also evaluates the reports presented by national and international organizations that make a diagnosis of the estate of the press in the country. This review makes an in-depth analysis of the articles included in the current Constitution

which have a larger impact on freedom of press; it further examines the circumstances under which journalists have been able to practice their profession in the last two years, and especially in these past eight months following the enactment of the New Constitution. The main objectives of this investigation, compilation, analysis, and comparison process are the following: a) To identify the impact of the current Constitution on freedom of the press; b) To determine if there are any legal gaps in the field of communication and to identify them, following the approval of the New Constitution; c) To point out the key elements of the Government's policies in regards to its relationship with the media; d) To learn what have been the effects of the Government's discourse in the perception Ecuadorians may have of the press; e) To analyze how indirect censorship is transformed into self-censorship. The methodology applied in this research project corresponds to an Analytical Abstract that consists in the preparation of a summarized analysis of a definite text; in this case, legal texts and reports.

Key words: Press legislation, information access, media responsibility, censureship.

Artículo recibido el 28 de junio de 2009; sometido a pre-revisión el 1ro, de julio de 2009; enviado a revisión el 5 de julio de 2009; aceptado el 20 de julio de 2009; publicado Año 1. Vol. 1.No. 1.

1. Introducción

Los medios de comunicación son escenarios de representación y expresión de lo social. Con el paso del tiempo los medios se redefinen como actores sociales y políticos y su presencia en la sociedad se hace cada vez más intensa.

De la mano del rol que el medio de comunicación desempeña en la sociedad, va su responsabilidad para con la ciudadanía. La participación que propicie, el pluralismo que genere, el manejo de la agenda, la generación de contenidos, son solamente algunos de los indicadores para medir la responsabilidad del medio de comunicación.

En su autobiografía, Mahatma Gandhi se refiere al deber, a la responsabilidad frente al derecho:

"El deber es la verdadera fuente del derecho. Si cumplimos bien con nuestro deber, nuestros derechos aparecerán con claridad. Si a pesar de no haber cumplido con nuestros deberes, reivindicamos nuestros derechos, estos se nos escaparán como fuegos fatuos. Volarán tanto más lejos cuanto más insistimos en perseguirlos" (Gandhi cit. en Ortega, 2002: 61).

Es difícil que se reconozcan nuestros derechos si no hemos cumplido con nuestros deberes. Las faltas en las que incurrir muchas veces los medios de comunicación atentan contra la ética periodística y hacen que para los mismos medios sea más complejo exigir que se respete su derecho a informar.

Las faltas éticas en las que puede incurrir un medio de comunicación son:

- Omitir información.
- Presentar la información acompañada de adjetivos calificativos.
- Hacer énfasis sólo en un aspecto de la información.
- No citar antecedentes.
- Usar el medio de comunicación para la defensa o autopromoción.
- Inducción en las preguntas durante las entrevistas (Cruz cit. en Knoblauch-Koop, 2002: 69).

La coyuntura política en el Ecuador ha puesto a la prensa en el frente de batalla, tornándola en un "adversario" del Gobierno. Lo reconoce el Presidente Rafael Correa en una entrevista publicada en el Telégrafo:

"Muy pocos gobiernos han tenido una oposición tan cavernaria y sanguinaria como la nuestra. Lo que pasa es que no se expresa en partidos políticos que se derrumbaron por sus propios errores, pero se valen de la prensa. Haga el balance, lea los editoriales" (Correa cit. en El Telégrafo, 2009: 2).

Grupos de poder, tales como empresarios, representantes de la banca, autoridades de gobierno, pueden ejercer presión sobre los medios de comunicación para que antepongan sus intereses políticos y económicos por sobre sus deberes éticos. Lo que también ha puesto en tela de juicio la actitud de los medios de comunicación.

Sin embargo, no se puede considerar que

exista una relación directa y perversa entre los intereses de los propietarios de los medios de comunicación y los contenidos de los mismos medios. Es decir que un banquero, un comerciante o un industrial sólo publica lo que le interesa y acomoda el mundo a sus propias conveniencias bancarias, industriales o comerciales, incluso más allá de los mismo hechos.

En realidad hay varios límites para que esta supuesta dependencia de los intereses económicos que les suelen endilgar los críticos de los medios de comunicación privados no se dé o esté moderada en la práctica.

El primer límite es la ética y el profesionalismo del medio. Esto significa que el eventual dueño de varios negocios sabrá diferenciar unos negocios de los otros y del "negocio" medio de comunicación. La profesión periodística impone reflejar el conjunto de la sociedad y ser leal con los hechos, más allá de las conveniencias personales; ésa es una obligación ética. Sería aberrante negar la existencia de la ética en quienes tienen a su cargo unidades de producción.

El segundo límite es la necesidad de alcanzar credibilidad ante el público. Un medio de comunicación vale en la medida en que la audiencia le crea. Si encuentra el público que dicho medio es el reflejo de intereses y conveniencias particulares le retira la aceptación y credibilidad, condenando con ello al medio a su posible desaparición.

El tercer límite es la competencia. En un sistema de libertad de expresión en donde no hay un único informador y opinador -el Estado- no está garantizado por supuesto que cada medio diga la verdad o se ajuste a los hechos rigurosamente, pero sí está garantizado que al haber varias fuentes y posibilidades de información, la ciudadanía tenga mejores oportunidades de alcanzar el conocimiento cabal de la realidad.

En este marco, el presente análisis tiene como meta esclarecer el papel que juega la legislación dentro de la libertad de prensa, ¿es un remedio ante los excesos de la prensa o una forma de censurarla? El debate de algunos medios de comunicación que defienden la libertad de prensa también genera la incógnita de si la prensa puede exigir sus derechos si no ha cumplido con sus deberes.

2. Marco jurídico, ¿una deficiente aplicación?

¿La libertad de prensa así como el derecho de acceso a la información se garantizan con las leyes y se respetan en la práctica?

Un marco jurídico debe acoplarse a la realidad de cada nación, siempre garantizando los derechos fundamentales del ser humano. En el Ecuador ciertas leyes que norman la actividad periodística y el derecho a la información, suelen ser deficientes en la práctica.

La Ley Orgánica de Acceso a la Información Pública (LOTAIP), publicada el 18 de mayo de 2004, significó el reconocimiento positivo de un derecho fundamental que es necesario para garantizar la libertad de prensa y de expresión en un Estado.

Un derecho del que se desprenden tres aspectos:

- El derecho a informar y a ser informado.
- El derecho de constituir empresas informativas.
- El derecho a recibir información objetiva y oportuna con carácter universal (Villanueva, 2003: 153).

En el 2007, la Coalición Acceso realizó el segundo monitoreo a las páginas Web de 241 instituciones públicas que están *obligadas* a cumplir con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (Infodesarrollo, 2007: 1).

La previsión principal sobre la publicación proactiva está en el Artículo 7 de esta Ley, que exige la publicación en los sitios *web* de las entidades públicas, de una lista de categorías de información:

"Art. 7.- Difusión de la Información Pública.- Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada, que

para efectos de esta Ley se la considera de naturaleza obligatoria:

"a) Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos".

El Estudio reveló que de los Municipios de la Sierra, el 17,1% cumplía con el literal a); 11,4% cumplía parcialmente, mientras que el 71,4% no tenía la información o esta se encontraba incompleta.

Participación Ciudadana realizó un monitoreo más reciente. Según la organización, hasta fines de marzo de este año, era complicado obtener de las páginas *web* de ciertas instituciones, información sobre los rubros que el Estado les asigna, remuneraciones, viáticos y otros ingresos adicionales que perciben las mismas. Esta obligación está reconocida en el literal g de la LOTAIP (Hoy, 2009: 2):

"g) Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos".

Por otro lado, está el interés de los gobiernos de que los medios cumplan con sus obligaciones informativas pero este propósito sin duda se entremezcla, con el interés de los gobernantes de limitar o controlar al menos parcialmente a los medios privados.

La Ley de Radiodifusión y Televisión, que fue promulgada en el Registro Oficial del 18 de abril de 1975, por el gobierno de Guillermo Rodríguez Lara, fue reformada por el gobierno del ex presidente Sixto Durán Ballén.

En su propuesta de ley, Durán Ballén modificó gran parte del contenido de la Ley; de 74 artículos fue reducida a 33. Sin embargo, el Congreso, durante el proceso de aprobación del proyecto de reformas, incluyó más modificaciones.

El texto final, aprobado por el Legislativo, fue remitido al Registro Oficial que lo publicó el 9 de mayo de 1995, fecha desde la cual está vigente la actual Ley reformativa de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

El viernes 22 de mayo del presente año, el

Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL) anunció el inicio de un proceso administrativo en contra de Teleamazonas por la difusión de la noticia "basada en supuestos" de la existencia de un centro de cómputo en Guayaquil, donde supuestamente funcionaba un sistema clandestino paralelo de conteo de votos.

Según el CONARTEL, Teleamazonas "presumiblemente" infringió el literal "e" y "h" del artículo 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión (Hoy, 2008: p. 6):

"Art. 58.- Se prohíbe a las estaciones de radiodifusión y televisión: e) Transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicio o conmociones sociales o públicas.

"(. . .) h) Realizar publicidad de artículos o actividades que la Ley o los Reglamentos prohíben" (Ley de Radiodifusión y Televisión: 1975: 15).

El contenido del Artículo 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión constaba en las dos versiones anteriores de esta Ley incluso; la última versión de esta Ley fue promulgada antes de este gobierno, hace más de diez años. ¿A qué se debe entonces la polémica?

El Art. 44 de la Ley de Radiodifusión y Televisión faculta al CONARTEL de controlar la calidad artística, moral y cultural de los programas de radio y televisión:

"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".

Sin embargo, ¿se puede confiar en un organismo no independiente que viene a ser juez y parte? A partir de enero de este año, el CONARTEL funciona con solo tres de sus seis integrantes reconocidos en el Art. 6 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, luego de que la Procuraduría señalara que las Fuerzas Armadas (FFAA) y los delegados de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER) y de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (AECTV), actuaban como "jueces y parte" (El Comercio, 2009: 1).

En la página *web* del CONARTEL se menciona como integrantes del organismo: 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; (CONARTEL, 2009: 1).

Actualmente sus miembros son: un representante del presidente de la República, otro del Ministerio de Educación y el Superintendente de Telecomunicaciones. No hay ningún miembro del Consejo que sea delegado del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

3. Impacto de la actual Constitución en la libertad de prensa

La Constitución de la República fue redactada y aprobada durante la Asamblea Constituyente reunida en Montecristi hasta el 26 de julio del 2008. La Constitución anterior, aprobada en junio de 1998, estuvo vigente por diez años y sirvió de base para crear nuevas leyes que en su texto se refieren a ciertos artículos de ésta. Vale la pena preguntarse ¿qué ocurre y qué ocurrirá con esas leyes que se refieren a una Constitución no vigente si hasta el momento no hay una Ley de Comunicación que cubra presentes y futuros vacíos legales?

3.1. Sector estratégico y Estado

La actual Constitución considera a las telecomunicaciones y al espectro radioeléctrico como sectores estratégicos sobre los cuales el Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar.

El artículo 408, que se refiere a los recursos naturales no renovables, incluye al espectro radioeléctrico que, según el Derecho Internacional, es un bien de uso general:

"Art. 408.- Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, ... el espectro radioeléctrico" (Constitución Política, 2008: 68).

Parece ser que lo que intenta el Artículo 408 de la Constitución es que en los contratos de concesión de las actividades señaladas en esa norma, se determine que la participación del Estado en los rendimientos de la concesión, sea la misma

que la de la concesionaria.

Al ser la Constitución la norma a la cual las leyes tienen que acoplarse, al hablar del espectro radioeléctrico, las nuevas concesiones o las renovaciones del Estado, deberán tener condiciones económicas distintas a las actuales, puesto que esta disposición constitucional es nueva y no estaba prevista en la anterior Carta Magna. Como no se ha expedido una ley ni el reglamento que regule este tema, por el momento las frecuencias de radio y televisión estarán sujetas a condiciones distintas, las que podrían poner en peligro la subsistencia de empresas independientes.

De acuerdo con las Disposiciones Transitorias, a partir de la aprobación de esta Constitución, se conformará una comisión para realizar una auditoría de las concesiones de las frecuencias de radio y televisión. La disposición transitoria vigesimocuarta fija los plazos:

"Disposición transitoria Vigésimocuarta.- 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".

El Informe ya ha sido entregado al Presidente Correa, pero hasta el momento no se ha hecho público (Comisión de Auditoría, 2009: 2). No existe ninguna garantía de que no se procederá a una cancelación arbitraria de frecuencias, que viole los principios constitucionales de libertad de empresa y de trabajo.

La Disposición Transitoria Vigésimocuarta puede ser considerada algo insólita, no sólo en el Ecuador, sino también en América Latina. Una Comisión encargada de Auditar la Concesiones de Frecuencias de Radio y Televisión puede significar que las organizaciones sociales, indígenas, afrodescendientes, grupos juveniles, entre otros, tendrán derecho a ser operadores de radios y televisoras; lo que debemos cuestionarnos son las garantías que nos da la misma Constitución para que este proceso no sea arbitrario y atentatorio contra el derecho de informar.

3.2. Riesgos de ser "sector estratégico"

Según el Artículo 313 de la Constitución, "(...) el Estado se reserva el derecho de adminis-

trar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos" (Constitución Política, 2008: 54).

Se consideran sectores estratégicos: las telecomunicaciones, el espectro radioeléctrico, entre otros. ¿Si el Estado es el administrador de estos sectores, es acaso ético que sea también dueño de concesiones de radio y televisión?

En este caso el Estado sería juez y parte. Parte, en cuanto que estaría explotando un sector estratégico como el de las telecomunicaciones; y, juez, ya que controla y sanciona a las personas que explotan frecuencias de radio y televisión.

Se estaría controlando, en esta actividad, a sí mismo.

3.3. Límites a la propiedad

El artículo 312 prohíbe a las entidades o grupos financieros poseer participaciones permanentes, totales o parciales en empresas ajenas a la actividad financiera:

"Art. 312.- Las entidades o grupos financieros no podrán poseer participaciones permanentes, totales o parciales, en empresas ajenas a la actividad financiera".

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

Si esto procede, ¿qué podría ocurrir con algunos medios de comunicación que tienen como miembros de su directorio a grupos financieros? Los actuales propietarios, que a su vez sean accionistas de instituciones del sistema financiero, tendrán que desprenderse de las acciones en el capital de las empresas de radio y televisión.

La Constitución concede un plazo para que ello ocurra. Si no logran vender las acciones de esas compañías, la concesión se revierte al Estado y éste puede concederla a otra u otras personas.

3.4. Vacíos legales tras la aprobación de la nueva Constitución

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 18 de mayo

del 2004 hace referencia a la Constitución de 1998 en varios de sus artículos:

"Art. 2.- Objeto de la Ley.- La presente Ley garantiza y norma el ejercicio del derecho fundamental de las personas a la información conforme a las garantías consagradas en la Constitución Política de la República (...)

"Persigue los siguientes objetivos:

"a) Cumplir lo dispuesto en la Constitución Política de la República en lo referente a la publicidad, transparencia y rendición de cuentas al que están sometidas todas las instituciones del Estado que conforman el sector público (...)

"Art. 3.- Ámbito de Aplicación de la Ley.- Esta Ley es aplicable a: a) Los organismos y entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República".

El Art. 118 de la Constitución de 1998 señala cuáles son los organismos y entidades que conforman el sector público:

"Art. 118.- Son instituciones del Estado:

"1. Los organismos y dependencias de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial.

"2. Los organismos electorales.

"3. Los organismos de control y regulación.

"4. Las entidades que integran el régimen seccional autónomo.

"5. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

"6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos. Estos organismos y entidades integran el sector público" (Constitución 1998).

La Carta Magna está sobre toda ley; así, la legislación contraria a la Constitución actual pue-

de ser derogada. En el caso que la ley no sea contraria a la Constitución actual pero que se refiera a cuerpos legales que ya no estén vigentes, deberá ser modificada.

Esto se cumplió el 7 de noviembre de 2008, cuando el procurador Diego García resolvió que los representantes de la AER y AECTV dejaran el CONARTEL, basado en el artículo 233 de la Constitución actual:

"Art. 233.- No podrán ser funcionarios ni miembros de organismos los directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan.

"Las servidoras y servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios.

"Las autoridades públicas de nivel jerárquico superior determinadas en la ley, una vez que hayan cesado en su cargo no podrán, durante los siguientes dos años, formar parte del directorio o ser representantes legales o apoderados de personas jurídicas nacionales o extranjeras que celebren o tengan vigentes contratos con el Estado para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos o explotación de recursos naturales, o ser funcionarios de instituciones financieras internacionales acreedoras del país".

La nueva Asamblea Nacional deberá analizar una por una las leyes que normen la comunicación antes de formular una nueva Ley de Comunicación; está claro qué ocurriría si una ley es contraria a la Constitución pero ¿qué ocurre en el caso de dos leyes del mismo rango o nivel?

La Asamblea Nacional, recién electa, debe aprobar una nueva Ley de la Comunicación hasta el 21 de octubre de este año.

En la página *web* de la Comisión de Auditoría existe un *link* para acceder a un cuadro comparativo de los artículos sobre la comunicación de la Constitución de 1998 con los de la Constitución actual (Comisión Auditora, 2009: 1). Sin restar valor a lo que implica esta labor, un cuadro comparativo debe ser más que un listado de artículos; debe implicar un análisis que represente claramente lo que significa cada artículo. Una

Constitución no se mide por la cantidad de artículos que tiene.

3.5. La Realidad de las Tecnologías de Comunicación e Información

La UNESCO dictó, en una de sus conferencias regionales en 1989, una resolución sobre el acceso y la difusión de la información. Este extracto de la Resolución revela el interés de la UNESCO por fomentar el flujo de información:

"Fomentar el libre flujo de la información, a nivel internacional así como nacional, promover la difusión más amplia y equilibrada de la información, sin ningún obstáculo para la libertad de expresión, y fortalecer las capacidades de comunicación en los países en vías de desarrollo para aumentar su participación en el proceso de comunicación" (UNESCO, 2008: 2).

El numeral 2 del Artículo 17 de la actual Constitución dice que el Estado facilitará el acceso a las tecnologías de información y comunicación (TIC) en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan en forma limitada:

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

"(...) 2. Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación, en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada" (Constitución Política, 2008: 7).

Se habla de un acceso universal a las tecnologías de comunicación en un país donde la brecha tecnológica es profunda.

Alrededor del 5% de los ecuatorianos tiene acceso a la Internet y apenas el 6% cuenta con un computador. Con relación a los países de la región, Ecuador se encuentra en el penúltimo lugar en cuanto a conectividad, superando únicamente a Bolivia (Glass, cit. en Hoy, 2008: 2).

Éstas son algunas de las barreras que tiene que vencer el numeral 2 del Art. 17 y la Disposición Transitoria Primera para poder formular una

Ley de Comunicación que garantice el acceso universal a las TIC o tecnologías de información y comunicación. No se puede formular una ley si no se dan las garantías necesarias para que se cumpla.

4. Elementos claves que maneja el Gobierno en su estrategia con los medios

"Si la prensa asume un rol político, tendrá una respuesta política" (Correa cit. en Hacer, 2009: 1)

El conflicto del Presidente Rafael Correa con los medios de comunicación deberá entenderse como un conflicto político, es decir, de lucha por el poder, así como un contrapunto entre dos visiones distintas de la realidad.

El actual Gobierno ha dado innumerables señales de que su estrategia se dirige a controlar o debilitar a los medios frente al poder estatal. Esta visión de poder se opone a la visión de quienes opinan que el papel de los medios no es hacer contrapeso al Estado.

Los mensajes gubernamentales siguen dos líneas temáticas: optimismo por el futuro y realización de obras, las cuales se incrementan en época de campaña. Confrontación permanente con los adversarios políticos o la prensa.

El objetivo de esta línea de acción es bajar al periodismo de su "pedestal" y transformarlo en adversario político.

Las acciones para controlar los espacios en medios varían desde una constante aparición en los mismos, de forma personal o por propaganda, hasta procesos legales, tales como demandas.

- a. Las Cadenas nacionales y regionales, las cadenas radiales de los sábados así como cadenas nacionales que generalmente se transmiten a la hora de mayor sintonía e interrumpen los noticieros o espacios críticos al gobierno.
- b. Propaganda constante de las obras realizadas por el gobierno, en especial en época de campaña. Un informe de la empresa Infomedica ubica a la Presidencia como el principal anunciante en televisión y radio dentro del segmento político en un monitoreo realizado entre el 1 de agosto y el 7 de septiembre del 2008 (El Universo, 2009: 2).

- c. Toma de control de medios del Grupo Isaías: la toma de la dirección de información de TC y Gamavisión significa el 38 % de la audiencia. Luego de esta operación, Correa obtuvo una decisiva victoria en el referéndum sobre una nueva constitución. Desde el momento en que se produjo la incautación de los canales de TV, Gamavisión y TC Televisión, Fundamedios (Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios) inició un proceso de monitoreo de los mencionados medios. Tras el monitoreo, Fundamedios concluyó que hay un evidente cambio en la presentación de algunas de las noticias de ambos medios y que se ha dado la renuncia de periodistas y directores del noticiero (Fundamedios, 2008: p.1). El impacto de manejar un medio de comunicación no es sólo económico, es también informativo (Aznar, 2003: 359).
- d. Creación de la Comisión Auditora de las Concesiones de las Frecuencias de Radio y TV: El lunes 18 de mayo de 2009 la Comisión, de acuerdo a lo establecido en la Disposición Transitoria vigésimocuarta de la Constitución y del Decreto Ejecutivo 1445, hizo la entrega del informe definitivo al Presidente Correa; el informe aún no se hace público.
- e. Las posturas sobre dicho informe son diversas; voces que acusan al Gobierno de atentar contra la libertad de prensa así como voces que aplauden este proceso y esperan que se revelen supuestas irregularidades cometidas desde 1995.
- f. Demandas legales a medios de comunicación por desacato: demanda a Diario La Hora por su editorial en el que se acusó al Presidente de gobernar con "*tumultos, piedras y palos*". El presidente Correa presentó una demanda ante la Fiscalía de Pichincha en la que solicitó prisión para Francisco Vivanco Riofrío, Presidente del Consejo Editorial de Diario La Hora; acogiéndose al artículo 230 del Código Penal. Vivanco fue absuelto las dos veces en que el Presidente inició el proceso.

Reacción internacional:

- Condena de la SIP.
- Informes desaprobatorios de organizaciones internacionales tales como Reporteros sin Fronteras, *Committee to Protect Journalists*, *Freedom House*.

El informe de la SIP denuncia que el Gobierno ecuatoriano continúa amenazando e insultando a los medios y a los periodistas en su cadena radial de los sábados y que el clima de hostilidad se ha trasladado a otros sectores; de manera particular a la Asamblea, que en algunos casos, ha restringido el ingreso de periodistas (SIP, 2008: 1).

4.1. Efecto del discurso del Gobierno en la percepción que tienen los ecuatorianos sobre la prensa

A continuación consideraremos dos situaciones respecto a la relación del Gobierno con los medios: el alineamiento del público frente a la crítica a los medios privados y la opinión del público frente a la incautación de los medios del Grupo Isaías.

Según un estudio realizado por Quantum en junio del 2008 en Quito y Guayaquil, el 58% de los encuestados en Quito está de acuerdo con los nuevos ataques del Presidente a la prensa, frente al 49% de Guayaquil (Quantum, 2009: 8).

Se preguntó también si se cree que la incautación de los canales de TV constituye un atentado a la libertad de expresión. En Quito, 43% de los encuestados consideran que sí es un atentado, y 54% en Guayaquil. En ambas ciudades, el 52% considera que Correa tiene la intención de incautar más medios de comunicación.

Según encuestas de Cedatos realizadas tras la incautación de los medios, el 63% de la población aprobó las medidas tomadas por el Gobierno a través de la AGD para incautar 190 empresas y medios de comunicación del Grupo Isaías.

Antes de la incautación de los medios, la tendencia de la popularidad del Presidente Correa estaba a la baja; según el 59% de los ecuatorianos, las medidas tenían la intención de mejorar la popularidad del Presidente e impulsar el voto por el Sí en el Referéndum (Cedatos, 2008: 6-06-09).

Emilio Palacio, en su libro *El libro blanco de las bestias salvajes*, presenta dos tendencias que han venido luchando los últimos años. El periodismo serio e innovador, y del otro lado, la prensa banal y amarilla (Palacio, 2008: 94) ¿Dónde queda el control de la prensa amarillista, sexista, que vive de la crónica roja y que tiene sus páginas manchadas de sangre? ¿Qué hace más daño a la sociedad, una prensa instruida que critica al gobierno o una prensa que desprecia a su lector irrespetando la misma Constitución?

5. Cómo la censura indirecta se transforma en autocensura

Medios de comunicación alrededor del mundo cuentan con la publicidad como una forma muy lucrativa, si no la más lucrativa, para cubrir sus gastos. La publicidad estatal proporciona con frecuencia alrededor del 40 al 50% de los ingresos del medio. Las grandes empresas, que también constituyen una importante fuente de ingresos para los medios de comunicación, utilizan sus propios criterios discrecionales en la asignación de la publicidad (UNESCO, 2009: 5).

La presión financiera es una forma indirecta de censura que puede conducir a la autocensura. Estas prácticas se han extendido por toda América Latina; sin embargo, pueden ser consideradas como menos negativas que otras formas de censura por ser más sutiles, y por lo tanto, no son condenadas severamente.

Javier Darío Restrepo en *El zumbido y el moscardón* analiza el papel de la publicidad en los medios refiriéndose a una frase de Pulitzer:

"Para que el diario sea útil para los lectores; debe tener circulación, porque la circulación significa avisos y dinero, y el dinero es independencia para dar más noticias a los lectores" (Pulitzer cit. en Restrepo, 2004: 290)

Restrepo critica que esto ya no sea así; el fin de la prensa ya no es la persona, es el dinero. Por esto la publicidad ya no es sinónimo de independencia si no muchas veces de compromiso.

El derecho a recibir publicidad estatal o privada no se contempla en la legislación, aunque la asignación discriminatoria de la publicidad atenta contra el derecho a la libertad de prensa.

La asignación discriminatoria de publicidad, tanto por parte del Estado como de las grandes corporaciones, es lo que conduce a la autocensura. Esta "autocensura" puede entenderse como una necesidad de proteger los ingresos financieros procedentes de las citadas fuentes, y forzaría a los medios a abstenerse de publicar artículos que podrían considerarse en oposición a los intereses del gobierno o de las empresas privadas.

El 3 de enero de este año, el presidente Rafael Correa pidió públicamente al diario El Universo que le informe si desea o no que la publicidad oficial se pauté en ese medio. A los pocos días

El Universo aclaró que en realidad el régimen ha retirado paulatinamente los avisos del Estado (El Universo, 2009: 4-06-09).

La autocensura se puede presentar de dos formas: exigiendo a los medios de comunicación no publicar artículos que puedan afectar a la imagen de quienes ostentan el poder, o inducir a los medios de comunicación a publicar información a su favor, asegurando así los ingresos de la publicidad. Ambas formas de control constituyen una amenaza contra la libertad de expresión y pueden bloquear el acceso a la información.

La Asociación por los Derechos Civiles (ADC), junto con Pro Justicia, publicó un informe sobre la censura indirecta en siete países de América Latina, parte de este estudio reveló que la publicidad oficial se encuentra bajo el mismo régimen contractual que el resto de adquisiciones del Estado (ADC, 2008: 9).

El abuso de asignación de publicidad puede ser expresado en un sinnúmero de formas:

- Asignación discriminatoria de publicidad según la relación con el medio de comunicación.
- Utilización de publicidad oficial para objetivos de campaña.
- Presiones directas sobre periodistas y propietarios de medios de comunicación.

El abuso financiero tiene un impacto serio en la autonomía editorial de los medios de comunicación, la libertad de expresión y la democracia. Que la publicidad no influya en la política de los medios de comunicación es una tarea que el Estado debe tomar en sus manos para garantizar los derechos humanos básicos.

En su libro *Contra la Censura*, John Maxwell Coetzee cita al poeta de lengua afrikaans N.P van Wyk Louw sobre el poder del escritor:

"La víspera de su ejecución un escritor condenado recibe en la cárcel la visita del jefe de Estado. El tirano le promete la conmutación de la pena si se retracta. Convencido de que al final, él será el vencedor, el escritor se niega a ello. El tirano le pregunta cómo puede estar tan seguro que vencerá. Porque el tirano ha considerado necesario visitarlo, responde él" (Coetzee, 2007: 244).

Coetzee llega a una conclusión que se acer-

ca mucho a la realidad: el periodista trata de dar su visión de la realidad, el Estado trata de callarlo; el Estado ofrece tentaciones al periodista, el periodista o bien sucumbe o sale fortalecido.

6. Indicadores de desarrollo mediático y libertad de prensa

"Una prensa libre puede ser buena o mala, pero sin libertad, la prensa nunca será otra cosa que mala" (Camus cit. en *Youthink*, 2008: 1)

Una publicación de la UNESCO sobre indicadores para medir el nivel de libertad de prensa en una nación, proporciona herramientas para evaluar el estado de la prensa y el desarrollo mediático en las sociedades (Cfr. UNESCO, 2008).

Este análisis sobre la libertad de prensa en el Ecuador, se ha apoyado en algunos de estos indicadores para procurar llegar a un diagnóstico lo más preciso posible.

¿En el Ecuador la Libertad de Prensa se garantiza en las leyes y se respeta en la práctica?

El marco jurídico del Ecuador es muy complejo; leyes que defienden el derecho de acceso a la información se enfrentan a incumplimiento de sus artículos por parte de instituciones estatales. Así lo demuestra un informe de la Coalición Acceso que en el 2007 realizó un monitoreo a las páginas web de 241 instituciones públicas, obligadas a cumplir con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información. De las páginas monitoreadas, el 92% no tenía página Web, el 4% tenía la página en construcción (Coalición Acceso, 2007: 9). ¿Cómo se puede entonces realizar un escrutinio de la información pública si la misma no es accesible?

Ernesto Villanueva, en el libro *Derecho a la información*, menciona los elementos a los que contribuye el acceso a la información pública.

- Fomenta el principio de seguridad jurídica.
- Ejerce un escrutinio activo de las actividades de los servidores públicos.
- Promueve que la ciudadanía y autorida-

des estén más capacitadas para tomar decisiones.

- Reduce el rumor.
- Promueve un acceso equitativo a la información (Villanueva, 2003: 202).

El país ha ratificado tratados internacionales que identifican al derecho de la libertad de prensa como derecho fundamental. Sin embargo, esto no significa que se autorice la comisión de delitos a través de la comunicación. Por ejemplo, las leyes penales sancionan la difamación y la calumnia.

¿La independencia del sistema regulador se garantiza en las leyes y se respeta en la práctica?

La Resolución del CONARTEL en enero de este año, de no permitir encuestas ni consultas que no sean verificadas, tras una carta enviada a la institución denunciando a los programas Contacto Directo y Hora Siete, demuestra que no existe una independencia entre el ente regulador, CONARTEL y el Gobierno.

¿Los medios no se someten a censura previa ni por exigencia legal ni en la práctica?

Las presiones económicas por grupos de poder, es decir, todo ente público privado cuya contribución publicitaria sea vital para la permanencia del medio que amenazan con retirar la publicidad de un medio, es una forma de censura previa que no se reconoce en la ley. En otras palabras, la falta de regulación sobre este abuso a la libertad de prensa es una forma de censura previa.

¿El Estado asegura el cumplimiento con las medidas para promover a la pluralidad de medios?

La Constitución en el Artículo 16, numeral 3, resalta el papel del Estado en fomentar la pluralidad de medios:

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

"(...)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".

El cambio de línea editorial de los medios incautados atenta contra este mismo artículo.

¿Las OSC (Organizaciones de la Sociedad Civil) hacen un monitoreo sistemático de los medios?

Organizaciones como Fundamedios realizan un exhaustivo monitoreo de los medios en el Ecuador; sin embargo, los resultados revelan constantemente los ataques a la prensa dejando de lado los ataques de la prensa a la sociedad civil.

Un artículo de opinión de El Comercio titulado "Cuando el odio toma la palabra", se refiere a que cuando José Saramago fue invitado a dar un discurso en la Universidad de Salamanca, un estudiante molesto por su presencia, le hizo una pregunta con el ánimo de descalificarlo. Saramago pidió que dejaran hablar al estudiante y contestó que no era la primera vez que el "odio tomaba la palabra" (El Comercio, 2009: 7-06-09).

La tensión existente en la relación entre el Gobierno y los medios ha producido efectos contrapuestos. Por un lado tenemos una prensa mucho más cuidadosa de la precisión de los contenidos, ante la observación minuciosa del régimen y la disposición permanente del Gobierno a la crítica e incluso al ataque verbal y a la descalificación ética. Por otro lado, hay una clara percepción de libertad limitada por todos los riesgos que supone la profesión, en donde las cosas no son verdad o mentira, sino en muchos casos interpretación de la realidad que es una sola, pero que puede ser entendida y percibida de distintas maneras.

No es necesario evidenciar atentados contra la seguridad física o la vida de los periodistas para reconocer que la libertad de prensa está bajo amenaza. Cinco indicadores sobre desarrollo mediático no dan resultados alentadores.

- ¿La Libertad de Prensa se garantiza en las leyes y se respeta en la práctica?
- ¿La independencia del sistema regulador se garantiza en las leyes y se respeta en la práctica?
- ¿Los medios no se someten a censura previa ni por exigencia legal ni en la práctica?
- ¿El Estado asegura el cumplimiento con

las medidas para promover a la pluralidad de medios?

- ¿Las OSC (organizaciones de la sociedad civil) hacen un monitoreo sistemático de los medios?

Extrañamente, organizaciones como *Freedom House* han calificado la libertad de prensa en el Ecuador en los últimos años sin una mayor variación de 1 a 3 puntos, desde el año 2000. ¿Cuál es la diferencia ahora? ¿Qué es lo que tanto nos preocupa? Muchas organizaciones miden las amenazas; sin embargo, la actitud del gobierno frente a la prensa no es registrada; la prensa es ahora un adversario político del gobierno, un adversario que debe ser eliminado.

Estamos ante un gobierno que, sumando los medios públicos e incautados llega a tener un 40% de la audiencia, sin contar con sus apariciones contratadas por medio de cadenas y publicidad y sin un control sobre la venta del periódico estatal *El Telégrafo* que supuestamente tiene precio de venta pero que se reparte gratuitamente (El Comercio, 2009: 06-6-09). Una sociedad democrática se caracteriza porque garantiza la libertad de prensa. Si esta libertad es amenazada es evidente que la democracia está disminuida y no llega a la plenitud.

Bibliografía

- Asociación or Los Derechos Civiles (2008). *El precio del silencio, Abuso de la publicidad oficial y otras formas de censura indirecta en América Latina*. Nueva York: Open Society Institute.
- Aznar, H. (2003). *Principios Editoriales*. Ernesto Villanueva (Comp.), *Derecho a la información, conceptos básicos*. Quito: Quitus.
- Briones, M. (1997). *Medios de Comunicación y leyes regulatorias*. Quito: PAPIM C.A.
- Coetzee, J.M. (2007). *Contra la censura*. Bogotá: Editorial Nomos S.A. FES-ILDIS.
- Fundación Esquel, Unesco y Coalición Acceso (2004). *La promoción del derecho de acceso a la información pública en el Ecuador*. Quito: Fausto Reinoso.
- Knoblauch-Koop, F. (2002). *Ética en el periodismo ¿una aspiración contra el sensacionalismo*, en Fundación Universitaria De Boyacá. *Periodismo, Ética, Responsabilidad y Paz*. Tunja: Uniboyacá.
- Kunczik, M. (1991). *Conceptos del periodismo*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- López, M. (2002). *Desinformación e Información Falsa*, en Agejas, J. & Serrano, F. *Ética de la Comunicación y de la Información*. Barcelona: Ariel.
- Palacio, E. (2008). *El libro blanco de las bestias salvajes*. Guayaquil: SE (Sin Editorial).
- Schmitter, P. & Karl, T. (2006). *The Challenges of Democratization*, en Kingstone, P. *Readings in Latin American Politics*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- UNESCO (2008). *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*. Paris: Baseline Arts Ltd.
- Villanueva, E. (2003). *Derecho a la información*, Quito: Quitus.
- Zuazo, A. (1997). *Poder y Ética en el Periodismo*. La Paz: Offset Boliviana.

Legislación

- Código Penal Ecuatoriano (2004). Quito: Edi-GAB
- Código de Procedimiento Penal. (1999). Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Constitución de la República del Ecuador (1998). Constitución de la República del Ecuador (2008).
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Disponible en: www.un.org/es/documents/udhr/
- Diccionario Jurídico Revista Judicial La Hora (2009). Disponible en: http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=4174
- Ley de Ejercicio Profesional del Periodista (1975).
- Ley de Radiodifusión y Televisión (1975).
- Ley Orgánica de Defensa del Consumidor (2000).
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2004).
- Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión (1996).

Estudios

- Artículo 19 (2006). *El ABC de la difamación, una introducción sencilla a los conceptos claves de las leyes de difamación*.
- Cedatos. (2008) *Encuestas antes y después de la incautación de empresas grupo Isaiás*. Disponible en: <http://www.cedatos.com.ec>.

- Coalición Acceso (2007). *Procesamiento de la información según los monitoreos realizados, cumplimiento del Artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información, informe final*. Disponible en: http://www.infodesarrollo.ec/recursos/documentos/doc_download/128-primer-balance-nacional-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica.html.
- Comisión de Auditoría (2009). *Cuadro comparativo sobre comunicación en la Constitución de 1998 y Constitución de 2008*. Disponible en: http://www.auditoriafrecuencias.org.ec/images/stories/comparativo_comunicacion_constituciones.pdf.
- Committee to Protect Journalists (2008). *Informe Ecuador*. Disponible en: <http://cpj.org/es/2009/02/ecuador.php>.
- Fundamedios (2008). *Los Medios incautados ya no cubren la Asamblea desde Montecristi*. Disponible en: <http://www.multimedios106.com/home/contenidos.php?id=34&identificaArticulo=15435>.
- Freedom House (2008), *Global Press Freedom 2008*. Disponible en: <http://www.freedomhouse.org>
- Infodesarrollo (2009), *Libertad de prensa, libertad de información o libertad de expresión*. Disponible en: <http://www.infodesarrollo.ec/noticias/derechos/1013-libertad-de-prensa-libertad-de-informacion-o-libertad-de-expresion.html>.
- Laboratorio de Medios Universidad de Las Américas (2008). *De cómo viven y piensan la Libertad de Expresión y de Prensa los periodistas ecuatorianos*.
- La Divisa del Nuevo Milenio (2009). *Técnica del resumen analítico*. Disponible en: www.conocimientosweb.net.
- Lara, M. (2007). *Ley de Radio y Televisión: Monopolio Contra la Libertad de Expresión y la Democracia. Razón y Palabra*, 57. Disponible en: <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n57/mlara.html>.
- Quantum Informe (2009). *Gobierno y Medios*. SIP (2009), *Informe Ecuador*. Disponible en: http://www.sipiapa.com/v4/index.php?page=detalle_informe&asamblea=22&infoid=347&idioma=sp.
- www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=278863&id_seccion=1.
- El Comercio (2009, Mayo 29), Medios: ¿Cómo tomar el atajo? Disponible en: http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=280200&id_seccion=3.
- El Comercio (2009, Junio 21), Así está conformado el Conartel... Disponible en: http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=285551&id_seccion=3.
- El Universo (2009) A nuestros lectores. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2009/01/07/1/1364/AB7CCE6778-B342E9AAC049D89E0E2ACC.html>.
- El Universo (2009, Enero 2). Propaganda oficial fue de casi \$ 50 mil diarios el 2008. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2009/01/02/1/1355/724BB0DC4D844537BE293166420BE1FD.html>.
- Hoy (2009, Mayo 13). Proceso contra Teleamazonas. Disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/cne-archivaria-caso-digital-2-348185.html>.
- Hoy (2009, Julio 4). Lotaip: "acceso aún es lento". Disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/lotaip-acceso-aun-es-lento-351008.html>.
- La Hora (2007, Marzo 9). Vandalismo Oficial. Disponible en: <http://www.lahora.com.ec/frontEnd/main.php?idRegional=1&idSeccion=543753>.
- Vanguardia (2007, Julio 24). La obsesión del desgaste.
- Youthink. (2007). La censura y los medios de comunicación: Cosas que nunca te enterarás. Disponible en: <http://youthink.worldbank.org/es/getinvolved/webitorials/censorship.php>.

Páginas Web

- Comisión de Auditoría. www.auditoriafrecuencias.org.ec.
- Conartel. <http://www.conartel.gov.ec/web/guest/consejo>.

Artículos de Prensa

- El Comercio (2009, Mayo 22), Cuando el odio toma la palabra. Disponible en: <http://>