

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2011-2013**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN COMUNICACIÓN
CON MENCIÓN EN OPINIÓN PÚBLICA**

“CONSEJO DE REGULACIÓN: ESPEJO DE UNA CONTIENDA”

LILIAN IVANOVA CÓRDOVA BÁEZ

OCTUBRE 2016

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2011-2013**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN COMUNICACIÓN
CON MENCIÓN EN OPINIÓN PÚBLICA**

“CONSEJO DE REGULACIÓN: ESPEJO DE UNA CONTIENDA”

LILIAN IVANOVA CÓRDOVA BÁEZ

**ASESOR DE TESIS: DR. FRANKLIN RAMÍREZ GALLEGOS
LECTORES/AS: DRA. ISABEL RAMOS, MG. SOLEDAD STOESEL**

OCTUBRE 2016

DEDICATORIA

La realización de esta tesis estuvo marcada por varios acontecimientos, siempre al releerla me asaltarán pensamientos de felicidad pero también de infinita tristeza, para quien escribió las últimas líneas de su vida: mi Abuelo, en su memoria este trabajo.

AGRADECIMIENTOS

Inmensa gratitud al profesor Franklin Ramírez Gallegos quien ha sido un cofre abierto de conocimientos y paciencia. Gracias por orientarme para la culminación de este trabajo. También un inmenso agradecimiento al Programa de Comunicación por su invaluable apoyo.

ÍNDICE

CONTENIDOS	PÁGINAS
RESUMEN	6
INTRODUCCIÓN	7
Herramientas conceptuales	13
Estrategia metodológica	20
Técnicas de recolección de información.....	23
CAPÍTULO I	26
CONTEXTO POLÍTICO-MEDIÁTICO: HALLAZGOS DEL CONFLICTO....	26
Empresas mediáticas en el neoliberalismo	26
Alejamiento del modelo neoliberal	28
Conclusiones de capítulo	38
CAPÍTULO II.....	40
LA CONTIENDA: GOBIERNO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA VS.	
ACTORES POLÍTICOS Y MEDIÁTICOS	40
El conflicto para Charles Tilly.....	41
Gobierno y actores mediáticos una contienda en ascenso.....	44
Estrategia de los medios en la contienda	96
Conclusiones de capítulo	103
CAPÍTULO III	105
CONSEJO DE REGULACIÓN: UNA “LUCHA POR LA REPRESENTACIÓN Y	
PARTICIPACIÓN EN EL ESTADO”	105
Antecedentes “el retorno hacia el Estado”	105
Batallas por la representación y participación.....	111
Consejo de Regulación en el debate legislativo	114
Conclusiones de capítulo	150
CONCLUSIONES GENERALES	154
BIBLIOGRAFÍA	164
ANEXOS	178

RESUMEN

Esta investigación analiza la relación contenciosa que se genera entre el Gobierno de la Revolución Ciudadana y actores políticos y del campo mediático en torno a la creación del Consejo de Regulación contemplado en el proyecto de Ley Orgánica de Comunicación, durante el periodo legislativo 2009-2012.

Este análisis se realiza a partir de dos enfoques, el primero desde la perspectiva teórica de Charles Tilly, McAdam y Sydney Tarrow que permite entender las relaciones conflictivas entre actores como una contienda política; y, el otro enfoque, es entender al conflicto por la Ley Orgánica de Comunicación y por el Consejo de Regulación como una “batalla por la representación y participación en el Estado”, proveniente del proceso de recentramiento del Estado ecuatoriano y del intento gubernamental de restar presencia de los grupos corporativos de los consejos estatales de política pública.

DESCRIPTORES:

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

EMPRESAS MEDIÁTICAS-GOBIERNO

LEY DE COMUNICACIÓN-ECUADOR

CONSEJO DE REGULACIÓN

INTRODUCCIÓN

En la Asamblea de Montecristi (2008) se esboza un nuevo lugar del Estado en el modelo de desarrollo. Así, tal como señala el Plan del Buen Vivir: “El Estado recupera sus facultades de planificación, rectoría, regulación y control; proscribire la corporativización en los órganos de regulación y control; crea el sistema de planificación y otorga un carácter vinculante al Plan Nacional de Desarrollo, todo ello para alcanzar el Buen Vivir”. (SENPLADES: 2013, 33).

Este proceso de recentramiento del Estado es fortalecido con el texto constitucional y con un número importante de leyes. Según explican Ramírez y Stoessel (2015), en el periodo 2009-2012, 56 proyectos de Ley fueron votados (2013). Algunas de estas leyes, generaron un clima de alta conflictividad política, entre el Gobierno, gremios económicos, medios de comunicación, organizaciones sociales, sector indígena y campesinos. Estos autores sostienen que la conflictividad de 2007 a 2012 estuvo marcada por 586 conflictos promedio por año, siendo el 2010 el más conflictivo.

Para entender esta conflictividad que se dispara después del proceso Constituyente, Ramírez y Stoessel (2015) establecen cuatro campos desde donde se generan las disputas: 1) el reconocimiento político, 2) representación y participación social en el Estado; 3) libertades individuales; y, 4) orientación del modelo de desarrollo y buen vivir.

En esta investigación se coloca el acento en los conflictos por la representación y participación social en el Estado, pues indagamos en las disputas generadas entre el Gobierno y los actores políticos y mediáticos en relación a la representación y participación en el denominado Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación¹, propuesto en el proyecto de Ley Orgánica de Comunicación.

El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación es un cuerpo colegiado pensado como una interfaz socio estatal (Isunza y Gurza Lavalle, 2010) para que converjan actores estatales y de la sociedad civil, con el objetivo de “diseñar e

¹ Tomamos la denominación que se otorgó a este organismo en el último proyecto de Ley de Comunicación (julio 2012), en el transcurso de los cuatro años de debate de la normativa cambio su denominación: Consejo de Comunicación e Información (Informe para el primer debate, noviembre 2009; Informe de mayoría para segundo Debate, julio 2010), Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación (Informe complementario para segundo Debate, 27 julio 2011).

implementar las políticas públicas de comunicación relativas a sus competencias y ejercer las potestades regulatorias en el ámbito de sus atribuciones” (Proyecto LOC, 2012).

Lo anterior conduce a preguntar ¿cómo fue la dinámica del conflicto político entre el Gobierno y la oposición con respecto a la Ley Orgánica de Comunicación? y ¿En qué medida se puede decir que la lucha por la Ley Orgánica de Comunicación también fue una lucha por la representación de específicos actores dentro del Estado y particularmente con relación al Consejo de Regulación?

Es por ello que los objetivos propuestos en esta investigación son:

Analizar la relación conflictiva entre actores político/mediáticos-Gobierno de la Revolución Ciudadana, a la luz de la propuesta de creación del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, contemplado en el Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación desde la perspectiva teórica de *contienda política* propuesta por Charles Tilly et all (2005), así también entender esta disputa como un conflicto por la representación y participación entre estos actores en el Consejo de Regulación.

Explorar el contexto político en donde se genera la conflictividad entre los actores político/mediáticos y el Gobierno de la Revolución Ciudadana.

Realizar un análisis comparativo de la configuración del Consejo de Regulación en los proyectos de ley propuestos por el asambleísta César Montúfar (Concertación Nacional), Lourdes Tibán (Pachakutik), Rolando Panchana (Alianza PAIS), y la propuesta de Ley de la Comisión Ocasional de Comunicación (18 de julio 2012).

Elaborar un mapa de posiciones de actores políticos, mediáticos, sociales y académicos con respecto al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación.

Consideramos que el Consejo de Regulación propuesto en el proyecto LOC es una lucha por la representación y participación en el Estado, pero no es particular al tema que nos ocupa en este estudio. Ya que como explican Ramírez y Stoessel, con la implantación de una nueva arquitectura del Estado, “se sacudieron (...) los cimientos de diferentes arreglos corporativos. Ello ha constituido un factor de conflictividad política con diversos actores, no sólo agentes económicos, sino diversas organizaciones sociales e incluso fuerzas del orden” (2015, 159).

En relación al término corporativismo al que hemos aludido, debemos comenzar diciendo que es un concepto de gran amplitud semántica, uno de los sentidos que evoca

es, como lo advierte Schmitter (1985), al “sistema fascista y autoritario y, por lo tanto, conduce a una rápida presunción de que inicialmente debe ser producido por una imposición coercitiva y sostenida solamente por la continua inyección de fuerza física y manipulación simbólica” (453).

Inclusive el término corporativismo ha sufrido transformaciones hacia *corporatismo*, o la inclusión del prefijo *neo corporatismo*, dichos cambios serían para diferenciarlo del mencionado corporativismo de corte fascista (Medina, 1995). También existen referencias que la formulación del término *neocorporatista* serviría para significar sistemas de intermediación y pautas de participación.

Schmitter (1985) señala que la etiqueta de corporativismo es difícilmente digerible políticamente porque evoca ese pasado fascista de ahí su connotación peyorativa y también difícil de digerir conceptualmente por su amplitud con la que es abordado.

En efecto, alrededor del corporativismo existen géneros y diferencias: se habla de un corporativismo liberal (Lehmbruch) opuesto a los modelos de corte fascista/autoritario, de un corporatismo societal contrario pero no excluyente de un corporativismo estatal (Schmitter) y expresiones como pluralismo corporativo y corporatismo pluralista o voluntario (Lanzaro, 1998).

Phillippe Schmitter (1998) define al corporativismo como un “sistema de representación de intereses y/o actitudes, un arreglo institucional modal o ideal-típico particular para vincular los intereses organizados de manera asociativa de la sociedad civil, con las estructuras de decisión del Estado” (70).

En tanto que Lehmbruch define al corporatismo como la posibilidad que tienen las asociaciones o corporaciones de formular o influir en la política pública, dirá “es un tipo especial de participación, a través de grandes grupos sociales organizados, en la política pública, especialmente económica (...) la característica más notable del «corporatismo liberal» es el alto grado de cooperación entre estos mismos grupos en la configuración de la política pública” (1985: 445).

El concepto formulado por Lehmbruch (1984) es el que asimilamos para este trabajo de investigación, ya que nos permite abordar nuestro objeto de estudio dado que se trata de la lucha por la participación de actores políticos y mediáticos en la estructura institucional que formule las políticas públicas de comunicación.

Por otro lado, Guillermo O'Donnell (1998) habla de un corporativismo bifronte y segmentario. Bifronte porque en América Latina se ha podido experimentar las dos caras del corporativismo: un corporativismo estatista y un corporativismo privatista. El primero estaría referido a la dominación del Estado y la subordinación a este de las organizaciones de la sociedad civil. En tanto que en el corporativismo privatista es el propio Estado quien apertura las áreas institucionales a la representación de intereses de grupos organizados de la sociedad civil. Segmentario porque el Estado queda lejos de incluir a todas las clases y al conjunto de sus actividades.

Ambos módulos de vinculación Estado-sociedad civil habría experimentado Ecuador, a decir de Fernando Bustamante et al (2006), por un lado, la existencia de un “corporativismo que limita la voluntad de autonomía de la Sociedad Civil (...) (que) inhibe el desarrollo de movimientos orientados a actuar desde la ciudadanía y puede convertirse en un poderoso mecanismo para “cooptar” y estatizar la acción de las OSC” (72).

Por otro lado, Fernando Bustamante et al (2006) afirma que es un corporativismo de “delegación de funciones gubernamentales e incluso reglamentarias y fiscalizadoras en las OSC's, (que) las convierte en organismos protegidos por inmunidades, preasignaciones y fueros estatales y pervierte sus funciones; organizaciones (que) aspiran a convertirse en corporaciones dotadas de jurisdicción semipública y de derechos monopólicos de representación. (72)

Ciertamente, el contexto en donde se inaugura la Revolución Ciudadana es el de un corporativismo privatista:

(Un) ámbito principal de complejas interpretaciones entre el Estado y (sobre todo) los sectores dominantes de la sociedad civil (...) un plano de institucionalización pública de vinculaciones entre Estado y sociedad constituida por las comisiones, juntas, consejos y otras entidades estatales, centrales y descentralizadas, en las que se hallan ‘representados’ empresarios, y a veces también trabajadores (...) áreas para la privatización de algunas estructuras y actividades del Estado. Son verdaderas puntas de encuentro, públicamente establecidas y reguladas, entre el Estado y elementos de la sociedad civil que invocan, y a los que este reconoce, la representación legítima de ciertos intereses funcionales -no territorialmente- definidos (1998: 153).

En el afán de terminar con ese corporativismo privatista, según información de SENPLADES (2012), se eliminó la representación empresarial y social de cincuenta entidades, en el caso que estudiamos, vale resaltar la eliminación de la representación de empresarios mediáticos del Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL).

Vale recordar que antes del gobierno de la Revolución Ciudadana, los gremios de los empresarios mediáticos, la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión (ACTV) y la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER), tenían representación en el directorio del CONARTEL, organismo que, entre otras funciones, se encargaba de la asignación de frecuencias de radio y televisión. Pero en abril de 2009, la Corte Constitucional dictaminó su exclusión².

En el 2007, el presidente Correa solicitó a la Asamblea Nacional la promulgación de una ley que regule el campo mediático y comunicacional, esta reemplazaría a la vieja Ley de Radiodifusión y Televisión de 1975³.

Atendiendo a lo expresado por el Ejecutivo, en la Constitución de 2008 se establecieron artículos sobre la regulación a los medios de comunicación, en el artículo 17, por ejemplo, el numeral 3, refiere a la prohibición del oligopolio o monopolio de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de frecuencias. En la transitoria vigésimo novena se prohíbe la vinculación accionaria entre medios de comunicación y otras actividades extracomunicacionales.

Un hecho relevante en esta Carta Magna, es el reconocimiento de los derechos de la comunicación e información, expresados en el derecho a la comunicación libre, intercultural e independiente; el libre acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a la información pública, a la creación de medios de comunicación, a la participación en el campo de la comunicación, el derecho a recibir,

² Esta resolución fue tomada una vez que la Constitución de 2008 entró en vigencia y derogó varios artículos del viejo Reglamento de Radiodifusión, aún cuando esta representación de empresarios mediáticos ya violaba el artículo 123 de la anterior Constitución de 1998, el cual señalaba que no pueden ser parte de los organismos de control quienes tengan intereses vinculados.

³ Vale aquí hacer un breve paréntesis para mencionar que en los años noventa, durante el gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996), se reformó la Ley de Radiodifusión y Televisión, las mismas que propiciaron la concentración del espacio radioeléctrico en manos privadas.

Posteriormente, en 1996, se emite el Reglamento General de Radiodifusión y Televisión con el objetivo de normar el uso, explotación, asignación, concesión y reversión de las frecuencias del espacio radioeléctrico (CORAPE, 2008). No obstante, según la Comisión para la Auditoría de las Concesiones de Frecuencias para Radio y Televisión en el periodo de 1995 al 2008, alrededor de 400 se realizaron de forma irregular.

En el 2002 se sanciona la Ley Reformatoria a la Ley de Radiodifusión y Televisión, instrumento en donde se reconoce las estaciones comunitarias y se aprueba el Plan Nacional de Frecuencias para Radio y Televisión, cuyo papel era garantizar que las frecuencias sean concesionadas de manera equitativa (CORAPE, 2008). Este Reglamento que fue utilizado por el Gobierno, por ejemplo, para sancionar a la estación Teleamazonas, el diciembre de 2009.

producir e intercambiar información; a la cláusula de conciencia, el secreto profesional y la reserva de la fuente.

El proceso de promulgación de una Ley Orgánica de Comunicación inició con la presentación de tres proyectos de comunicación a la presidencia de la Asamblea Nacional, en orden de prelación, el primer proyecto de Ley de Comunicación fue presentado, en septiembre de 2009, por el asambleísta César Montúfar (Concertación Ciudadana), posteriormente Lourdes Tibán y Kléver Jiménez (Pachakutik) entregaron el proyecto de comunicación, del Foro de la Comunicación, por último lo hizo el asambleísta Rolando Panchana (PAIS).

Posteriormente, el debate en la Comisión Ocasional de Comunicación (COC) estuvo marcado por la controversia entre oposición y oficialismo, generada por temas como: la comunicación como bien público, la responsabilidad ulterior, la regulación de contenidos, la prohibición de monopolios u oligopolios, las sanciones a medios, revisión de frecuencias ilegalmente asignadas.

Estas controversias fueron la tónica durante las discusiones de la Ley. Ni oficialismo ni oposición estaban dispuestos a declinar en sus posturas.

Por parte del oficialismo, el objetivo era aprobar un cuerpo de Ley que le permita al Ejecutivo hacer frente al poder acumulado de los medios de comunicación. Es el mismo presidente Correa quien había manifestado que es un poder al que debe regularse. En tanto que la oposición no quería una Ley de Comunicación, por ello, su estrategia se centró en que el proyecto sea archivado.

En la lógica de la descorporativización, es decir, la exclusión de sectores empresariales así como de los sectores sociales del Estado en el diseño de la política pública, el proyecto de Ley Orgánica de Comunicación, entre otros aspectos, planteaba la creación de lo que Isunza (2010) denomina interfaz socio-estatal⁴, para el diseño e implementación de una política pública de comunicación, pero en ninguna de las

⁴ Esta categoría es propuesta por Isunza (2010), quien define a interfaz como un espacio en donde los actores tanto estatales como civiles intercambian o entran en conflicto. Es un espacio de luchas por las relaciones estratégicas, un lugar de conflicto y de negociación, lugar de intencionalidades y donde pululan entrelazamientos, lugar múltiples discursos, lugar en donde se intercambian bienes, prestigio, paradigmas culturales y el conocimiento es central (Long: 1999, en Gurza: 2009). Puede tener la naturaleza de un foro para los debates y las negociaciones permanentes. Existen interfaces que tienen un tiempo determinado de funcionamiento se evacúan los objetivos para los que fueron creados y estos fenecen.

propuestas de la Comisión Ocasional de Comunicación⁵ constó la representación de los medios privados.

El espejo de esta confrontación entre el Gobierno y los medios privados, han sido los argumentos de la oposición en la Asamblea Nacional en contra del Consejo de Regulación. Para las fuerzas de oposición, la representación del Ejecutivo en este, le quitaría la autonomía e independencia, en tanto que las facultades del Consejo, tal como las planteaba el oficialismo, le convertía en una “comisaría de medios” que aniquilaría la libertad de expresión. Así entre empresas mediáticas y oposición se crearon los mismos marcos discursivos en contra del Consejo y de la Ley en general.

A la larga, estos argumentos de la oposición y la falta de mayoría propia de la fuerza gobernante en el legislativo impidieron que la Ley de Comunicación sea aprobada en el periodo 2009-2012.

Herramientas conceptuales

Para dar cuenta de esta pregunta de análisis se ha tomado como elemento teórico central la propuesta de Charles Tilly (1998), para quien el conflicto es:

La interacción episódica, pública y colectiva entre los reivindicadores y sus objetos cuando: (a) al menos un gobierno es uno de los reivindicadores, de los objetos de las reivindicaciones o es parte en las reivindicaciones, y (b) las reivindicaciones, caso de ser satisfechas, afectarían a los intereses de al menos uno de los reivindicadores (2001: 5).

Dos aspectos clave que este autor señala son: 1) que el término episódico no se refiere a acontecimientos programados tales como el acto electoral o votaciones, aunque ellos pueden derivar en contienda política; y 2) el término “público” no se refiere a los conflictos que pueden producirse al interior de organizaciones tales como iglesias y empresas (5).

El conflicto produce en una amplia gama de interacciones, como revoluciones, rebeliones, conflictos étnicos, guerras, genocidio, parodias públicas, movimientos sociales, huelgas, cierres patronales, incautaciones colectivas de mercancías y otras formas de interacción social, también se puede aplicar al conflicto interestatal y transnacional (Tilly, 1998).

⁵ Luego de presentados los tres proyectos de Montúfar, Tibán/Jiménez y Panchana, la Asamblea Nacional creó la Comisión Ocasional de Comunicación, la misma que se encargó de tramitar el proyecto de este cuerpo normativo. Estuvo integrada por once miembros, seis de Alianza PAIS y cinco de la oposición. Fue presidida por Betty Carrillo y posteriormente por Mauro Andino.

Tilly conjuntamente con otros autores como Doug McAdam y Sidney Tarrow⁶ (2005) se interesan por el conflicto referido a las relaciones entre el Estado y los actores bajo su jurisdicción. A la luz de estos enfoques, la presente investigación se centra en el ámbito de las relaciones entre el Gobierno de la RC y los actores mediáticos en el marco de la disputa por la aprobación de la LOC.

Uno de los aportes fundamentales de la propuesta de estos tres autores es la subdivisión que realizan de la categoría “contienda” en “contienda contenida” y “contienda transgresiva”, por contienda contenida debemos entender la que opera dentro la institucionalidad y transgresiva la política ejercida por otros medios⁷. Tilly, Mc Adam y Sidney Tarrow dicen: “Preferimos esta división a la más común entre política «institucional» y «no convencional» porque nos permite resaltar tanto la transgresión dentro de las instituciones, como las muchas actividades rutinarias de los que las desafían desde el exterior” (2005, 8).

En esta investigación nos referiremos a esas “interacciones dentro de las instituciones establecidas”, contienda contenida, cuando hablemos de los debates de la Ley de Comunicación en la Asamblea Nacional. También haremos referencia a las “acciones colectivas innovadoras”, contienda transgresiva, como las protagonizadas por el Gobierno de la RC, las empresas mediáticas y otros actores del campo comunicacional paralelamente y como respuesta al tratamiento de la LOC en el legislativo.

Así mismo el modelo teórico metodológico planteado por Tilly, Mc Adam y Sidney Tarrow (2005) nos permite identificar a los actores de este episodio de contienda:

Agentes de gobierno, referidos a miembros del sistema político: “actores políticos constituidos que gozan de acceso rutinario a los organismos y recursos gubernamentales” (2005: 12).

Desafiadores: “actores políticos constituidos que carecen de dicho acceso rutinario” (13).

Los sujetos son “personas y grupos no organizados en el momento como actores políticos constituidos” (13).

⁶ De aquí en adelante estos autores se los denominará bajo el acrónimo de MTT.

⁷ Contienda contenida y contienda transgresiva serán explicados con más detalle en el desarrollo de la investigación.

Actores políticos externos: fuera de las fronteras de una nación.

Así mismo, son conceptos de gran utilidad para la explicación de este episodio de contienda identidades asentadas e identidades segmentadas.

Las *identidades asentadas* Tilly las define como aquellas identidades que forman parte de sus rutinas de la vida diaria clase, género, relación de parentesco, etc. Explica también aquellas que surgen a partir de la presionadas por un detentador de un poder o un enemigo (1998, 34).

En tanto que las *identidades segmentadas* son las que se congregan en grupos, asociaciones voluntarias, ciudadanos, grupos nacionales y categorías legales como minoría y se refuerzan por el conflicto, la organización interna, pueden convertirse en fuente de relaciones sociales (1998, 35).

Pero esta tesis no se circunscribe solamente a la explicación del conflicto desde la perspectiva de Tilly sino también indaga sobre la otra dimensión de la disputa entre gobierno y campo mediático, a saber, las luchas por la representación, participación, corporativismo en el Estado y en esta investigación alrededor del llamado Consejo de Regulación. En este punto son valiosos los aportes realizados por Ramírez y Stoessel (2015), así como por Ospina (2011), autores que reflexionan, desde diferentes perspectivas, sobre este proceso de recuperación estatal de la política pública y la separación de grupos económicos y societales del espacio de acción estatal.

Otras precisiones conceptuales necesarias, ya que haremos referencia a ellas cuando abordemos al Consejo de Regulación, están vinculadas a las categorías de representación y participación.

En cuanto a la representación, no existe una noción acabada del término y hay importantes desacuerdos sobre su significación, con una amplia gama de posturas sobre qué significa (Pitkin, 1985).

Según anota Sartori, el concepto originario de representación fue concebido desde el ámbito del derecho privado como una relación bipersonal, o de una persona con un grupo de personas, entre un cliente y un agente designado por este, quien le da las instrucciones de carácter vinculante o que, a consideración del cliente, puede retirarlas al agente en el momento que le apetezca.

El citado autor señala que “la representación política es una versión debilitada de su concepto originario para “la mayoría de los juristas (...) la representación existe sólo

en el ámbito del derecho privado” (1999: 3), a pesar de ello afirma: “la representación política no es una farsa y este concepto tiene sentido en el ámbito del derecho constitucional” (1999: 4).

Como vemos el concepto de representación es muy complejo, hay autores que enfatizan la necesidad de crear conceptos para “las formas subyacentes de la representación” o guiar la formación de conceptos sobre la representación a partir de la regularidad empírica o en referencia a la relación representante/elector o vinculada al énfasis que se dé a uno o a otro lado esta relación (Rehefeld, 2011).

Pitkin luego de analizar este concepto, en diferentes contextos históricos y en diversas líneas de pensamiento, ofrecerá uno de los significados más citados que es “actuar en interés de los representados”, pero también escudriña en un significado de la representación en relación a la independencia o no del representante frente a los representados:

El representante debe actuar independientemente; su acción debe implicar discreción y discernimiento; debe ser él quien actúe (...) el representante debe actuar de tal manera que no haya conflicto, o si este surge, se hace preciso una explicación. No debe hallarse persistentemente en disparidad con los deseos de los representados sin tener buenas razones en términos de los intereses de sus representados. Sin tener una buena explicación de por qué sus deseos no están de acuerdo con el interés de ellos (1985: 233).

A partir del trabajo de Pitkin, García (2001: 215) sintetiza estas concepciones sobre representación:

- a) Representación equiparada a autorización. Concebida de esta forma, indica que el representante es alguien que ha sido autorizado a actuar y hace recaer sobre el representado las consecuencias de sus acciones.
- b) Representación identificada con sometimiento a una rendición de cuentas (*accountability*). Desde esta perspectiva, el representante es aquel que debe responder por su actuación ante su representado.
- c) Representación descriptiva: La representación se identifica con la existencia de cierta correspondencia entre representante y representado que compartirían determinadas características o cualidades.
- d) Representación simbólica. Se basa en una identificación emocional entre el representante y el representado, que en política se equipara a liderazgo efectivo.
- e) Representación sustantiva. Enfatiza la necesidad de analizar el contenido sustantivo de la actividad de representar, que aparece definida como actuar en beneficio de otro o teniendo en cuenta sus intereses: “actuar en el interés del otro”.

Nuestro objetivo no es sumergirnos en las amplias discusiones inacabadas que se han generado hace cuatro décadas con el trabajo seminal de Pitkin y que actualmente

continúan alrededor de la complejidad que encarna el concepto de representación, especialmente con respecto a su dimensión relacional entre el representante/representados, así existen numerosas conceptualizaciones sobre la representación: ‘representación como defensa’ de Urbinati (2000), ‘representación como la identidad’ de Young (2000), ‘representación como la política de correspondencia confianza’ de Stimson, MacKuen y Erikson (1995)” e inclusive exigen nuevos esfuerzos para conceptualizar la representación en contextos democráticos y no democráticos (Rehefeld, 2011: 639).

En este punto nos parece pertinente pensar en ¿cuál es la conexión entre representación y democracia?

La representación es un elemento legitimador de los gobiernos llamados democráticos, porque alude al pueblo quien elige un representante para darle un mandato arbitrado por normas. En la actualidad, como dice Sartori: “Todas las democracias modernas son, sin duda y en la práctica, democracias representativas, es decir, sistemas políticos democráticos que giran en torno a la transmisión representativa del poder” (1999: 1).

Con la democracia representativa queda atrás la democracia clásica de la selección de gobernantes por sorteo y la Asamblea soberana, esta ha sido substituida por la democracia representativa, forma de gobierno que bebe de la concepción liberal, pues garantiza ciertas libertades y derechos a todos los individuos, sus representantes son elegidos periódicamente en elecciones libres, competitivas e incluyentes, y la representación entre representados y representantes es mediada a través de los partidos políticos (Held, 2001).

Bernard Manin (1997) anota que el fundamento de la democracia representativa son las elecciones, instrumento al cual identifica como elitista pues considera que solo unos pocos pueden llegar a ser elegidos como representantes y son quienes toman las decisiones.

Los exponentes de la teoría elitista de la democracia como Shumpeter (1996) miran a las elecciones no como una acto de evaluación que realizan los representados a sus representantes, la elección equivalente a la selección de las élites como representantes, al ser estos los más aptos para gobernar, en tanto que “el ciudadano normal desciende a un nivel inferior de prestación mental tan pronto como penetra en el

campo de la política. Argumenta y analiza de una manera que el mismo calificaría de infantil si estuviese dentro de la esfera de sus intereses efectivos. Se hace de nuevo primitivo” (335).

En este mismo tenor Sartori (2009) considera que con una opinión pública cuyos conocimientos están empobrecidos, con un electorado mayoritariamente analfabeto, incompetente o desinformado sería absurdo abrir el paso al *demos* con el objetivo de limitar el poder de decisión de los representantes.

En consecuencia, el alejamiento de los representantes de los representados se refleja en la incapacidad e impermeabilidad de los representantes a las demandas de los ciudadanos, en la ineficiencia del poder para resolver los problemas de las mayorías, en la corrupción en el gobierno civil, en la reducción de la participación de los ciudadanos a la sola dimensión de electores (Viejo et al, 2009). Lo anotado constituye las principales críticas que se vierten sobre la democracia representativa.

Sartori (2009), uno de los defensores apasionados de la democracia representativa, reconoce estas “quejas por el distanciamiento”, como él las denomina, explica que son provocadas por factores demográficos, el número de electores y la sobrecarga de asuntos, y enfatiza en la elección de malos representantes: “Las elecciones tenían por objeto seleccionar, pero se han convertido en una forma de seleccionar lo malo, sustituyendo un liderazgo valioso por un liderazgo impropio” (5).

Para superar estas limitaciones de la democracia representativa existe otro modelo de democracia, la democracia directa y participativa, que reconoce el ejercicio ciudadano mucho más allá del acto electoral, la militancia en partidos políticos o en asociaciones cívicas o las eventuales manifestaciones (Viejo et al, 2009).

Bouaventura de Suosa Santos (2004) dice que la globalización hegemónica impulsó a la democracia liberal como modelo político, y al neoliberalismo como modelo económico, este modelo de democracia, que está en manos de las élites, nació desde el centro y trató de imponerse en la periferia, esta democracia, afirma Santos, desconoció la participación de la sociedad civil e intentó acabar con otras formas de democracia como la democracia participativa.

Para Juan Abal Medina (2009) la crisis del modelo electoral puede ser superada con el fomento de la participación y el control ciudadano activo, con la reformulación y reforzamiento de los instrumentos de control electoral, la creación de mecanismos de

participación y accountability societal, y otros “mecanismos de democracia concebida como autogobierno: el referéndum, el plebiscito, las audiencias públicas, el presupuesto participativo, los consejos de planeamiento estratégico, la revocatoria de mandato, las iniciativas legislativas, los consejos ciudadanos, las leyes de acceso a la información” (18).

Algunos de estos mecanismos de hecho ya han sido incorporados en los marcos normativos y ejecutados en la estructura institucional de varias democracias actuales (Font, 2004) entre ellas en las democracias de Latinoamérica (Pérez, 2010; Sousa: 2002).

Entonces por participación entendemos “formas de inclusión de la ciudadanía en procesos decisorios, incorporando sus intereses particulares (no individuales) respecto a determinadas temáticas (...) en el diseño y adopción de políticas sociales” (Ziccardi, 2004: 10).

Es importante anotar que la democracia participativa y la democracia representativa no son excluyentes entre sí, ya que son los propios gobiernos en las democracias representativas quienes auspician mecanismos para que la sociedad civil o la ciudadanía (en forma individual) formen parte de la gestión de la política pública, explica Viejo et al (2009).

Isunza (2006) ofrece un concepto amplio de la participación ciudadana. Este autor explica que la relación entre el Estado y la sociedad civil se produce desde tres vertientes: la *accountability* o la rendición de cuentas, la transparencia y la participación ciudadana, el acompañamiento de la sociedad civil en la elaboración de la política pública.

En relación a esta última vertiente, para que la sociedad civil acompañe en la elaboración de la política pública, existen varios mecanismos, uno de ellos son las “interfaces socio-estatales” (Isunza, 2006). Cuando hablamos del Consejo de Regulación como interfaz, o sea como un espacio que genera el encuentro entre actores estatales y de la sociedad civil, apelamos necesariamente a las categorías de representación y participación.

Entre estos dos conceptos es necesario establecer “un puente conceptual”, así lo señala Perrutzotti (2008), para quien la “participación no es una forma opuesta o alternativa a la representación sino (...) su prerequisite” (15).

En tanto que Isunza y Gurza (2010) expresan que es necesario establecer una diferencia entre la participación y la representación: la primera alude a circunstancias en que un “ciudadano en su estatus político individualizado” (21) expresa por sí mismo sus intereses u opiniones, en tanto que la representación está dada cuando un actor “habla a nombre de alguien” (Isunza y Gurza, 2010). Por esto se hace necesario introducir la noción de “representación”:

Mientras que la participación remite al ciudadano en su estatus político individualizado y a un acto de “presentación” de intereses y opiniones que en principio se exhibe a sí mismo de modo legítimo –gracias a la coincidencia entre el agente de esos intereses y opiniones, por un lado, y el sujeto del habla, por el otro–, la verbalización de intereses y opiniones realizada por actores colectivos es siempre un “hablar en nombre de alguien” y, por eso, se constituye ineludiblemente como un acto de «representación», cuya legitimidad no está dada de por sí, sino que depende del tipo de relación existente entre representantes y representados” (2010: 21).

En definitiva, los conceptos clave para esta investigación son contienda (Tilly, Mc Adam y Sidney Tarrow, 2005) porque a partir de esa categoría se analizará las relaciones entre el Gobierno y la oposición en las discusiones de la LOC.

Así mismo, son recurrentes las categorías de participación y representación, porque en esta tesis se postula que ahí estuvo gran parte del meollo del conflicto y por lo tanto se analiza este como una disputa por la participación y representación social dentro del Consejo de Regulación. Entendiendo la representación en su dimensión sustantiva: actuar en beneficio de otro o teniendo en cuenta sus intereses (Pitkin, 1984), así como el concepto de participación en el sentido de la coincidencia entre el sujeto del habla y el agente de los intereses que persigue (Isunza y Gurza, 2010).

Estrategia metodológica

El enfoque metodológico desarrollado en esta investigación se basa en la comprensión del conflicto como un proceso político que supone relaciones e interrelaciones entre agentes políticos y sociales. Se asume, así, que la disputa entre oficialismo y oposición respecto a la LOC puede ser analizada como expresión de un episodio contencioso en que cada actor busca apuntalar sus intereses en el marco de un juego interactivo de estrategias -institucionales y no- que van caracterizando un tipo de conflictividad política. El aporte de esta investigación, entonces, es reconstruir el proceso de debate

legislativo como una dinámica de conflicto político en sus dimensiones procesual, interactiva, relacional y contenciosa.

Ha sido importante en este estudio, la categoría episodio que hace referencia a “fenómenos delimitados hipotéticamente por razones analíticas” (Máiz, 2011: 66). Entonces diremos que a pesar de que existieron varias confrontaciones entre el Gobierno de la RC y el campo comunicacional, esta tesis asume que el campo de conflicto en torno a la LOC tiene un nivel de especificidad que permite aislarlo analíticamente para entender la lucha político-legal que estaba en las arenas políticas en la Asamblea Nacional durante el 2009-2012.

Dicha especificidad viene marcada por: la presencia de este debate desde la Asamblea Nacional Constituyente (2008), la prolongación a la Asamblea Nacional, lugar en donde se generó un conflicto institucional en el seno Legislativo entre diversos actores políticos y el Gobierno de la RC, pero que también generó conflicto incluso entre los actores del oficialismo, y además supuso la participación de diversos actores sociales y no solo de los actores político-institucionales.

En ese sentido, se ha analizado y comparado la configuración del Consejo de Regulación en los tres proyectos de ley presentados en septiembre del 2009 por el asambleísta César Montúfar (Concertación Nacional), Lourdes Tibán/Kléver Jiménez (Pachakutik), Rolando Panchana (Alianza PAIS) ya que permiten observar las diferencias fundamentales sobre la concepción de un ente colegiado que regule el campo comunicacional.

Dichas diferencias abarcan posiciones políticas heterogéneas respecto a la cuestión de la representación y la participación social en el Estado: se pudo constatar la existencia de ciertas posturas liberales, que asumen la ilegitimidad de la intromisión del Estado en cualquier ámbito de la vida social y privada, posturas más participacionistas, es decir, que invocan a la sociedad civil a participar en la formulación de la política pública para el campo comunicacional y una propuesta de corte más republicanista relacionada con la regulación y control Estatal sobre la sociedad civil, estas perspectivas de alguna manera subyacerán en las posturas del oficialismo y oposición con respecto al Consejo de Regulación.

Con fines analíticos, también, sobre el debate de la Ley de Comunicación en la Comisión Ocasional de Comunicación, en esta investigación se ha dividido este trámite,

en cinco momentos, los mismos que están ligados a la dinámica política de las discusiones de la Ley dentro de la Asamblea Nacional, con la presentación de los cinco informes o las propuestas del proyecto de Ley Orgánica de Comunicación.

Dentro del desarrollo de la presente investigación, se ha tratado de explicar este conflicto a través de los procesos de recentramiento del Estado, la descorporativización y las consecuentes luchas por la representación y participación en el Consejo de Regulación entre el Gobierno de la RC y actores políticos-mediáticos.

Con la finalidad de conocer las posiciones de los diferentes actores con respecto a la creación y atribuciones del Consejo de Regulación, se elaboró un mapa de posiciones de actores sociales, académicos, grupos de interés, gremios y organismos internacionales.

Se realizaron análisis estadísticos de la información de prensa condensada en una base de datos sobre la LOC y el Consejo de Regulación para entender la dinámica del conflicto, situar los pronunciamientos de los diferentes actores implicados y dar cuenta de sus posiciones públicas en el curso del tratamiento de la Ley. Entonces a partir de todo lo anotado, esta investigación se articuló de la siguiente manera:

En el capítulo I se aborda el contexto en donde se genera la conflictividad entre los medios de comunicación y gobiernos posneoliberales por ello se ha analizado el momento de irrupción de los nuevos gobiernos posneoliberales en la región y las estrategias que adoptaron para frenar a este poder acumulado por las corporaciones mediáticas.

En el capítulo II, se realiza la reconstrucción y análisis general del debate de la Ley de Comunicación en la Asamblea desde la presentación de los tres proyectos presentados en septiembre de 2009 por los asambleístas Montúfar, Tibán/Jiménez y Panchana, y de las cinco propuestas de Ley presentadas en seno legislativo, así como la contienda que se generó entre el Gobierno de la RC, las empresas mediáticas y otros actores del campo comunicacional.

Finalmente, en el capítulo III, se analiza la configuración del Consejo de Regulación y las transformaciones en su estructura en los diferentes informes de la Comisión Ocasional de Comunicación (COC). Se pondera las posiciones del Gobierno de la RC para dar legitimidad a su representación en el Consejo de Regulación y las posturas de la oposición para deslegitimar la representación del Ejecutivo en el Consejo

de Regulación, el análisis es realizado desde la propuesta de Ramírez y Stoessel (2015) sobre el campo de conflictividad denominado “luchas por la representación y participación en el Estado”.

Técnicas de recolección de información

En relación a la compilación de la información para la reconstrucción del conflicto entre el Gobierno de la RC y diversos actores políticos y mediáticos, en torno al proyecto de Ley de Comunicación, se acudió a dos tipos de fuentes documentales:

a) Documentos oficiales generados en la Comisión Ocasional de Comunicación de la Asamblea Nacional que comprenden:

1. Informe de mayoría para Primer Debate, del 21 de noviembre de 2009
2. Informe de mayoría para segundo Debate, del 2 de julio 2010
3. Informe complementario del Informe para el segundo Debate, del 27 julio 2011
4. Proyecto de Ley de Comunicación, del 5 de abril de 2012
5. Proyecto de LOC, del 18 de julio 2012
6. Informe de minoría de Fausto Cobo, César Montúfar y Cinthya Viteri, del 20 de noviembre de 2009
7. Informe de minoría de asambleísta Lourdes Tibán, del 12 de noviembre de 2009.

b) Análisis de prensa en los diarios La Hora y El Telégrafo, en el periodo de observación comprendido desde septiembre del 2009 (fecha en la que se inicia el debate sobre la Ley de Comunicación en la Asamblea Nacional), hasta julio de 2012 (fecha cuando se presentó el último proyecto de Ley). El proceso de esta investigación en prensa se realizó en tres fases:

Selección de medios impresos:

Con el propósito de equilibrar el discurso mediático sobre este tema, se realizó la elección de dos medios de comunicación impresos, bajo los criterios de la posición que tienen estos diarios frente al Régimen. El diario La Hora tiene una posición contraria al Régimen, en tanto que El Telégrafo maneja una línea editorial afín al gobierno de la

Revolución Ciudadana⁸.

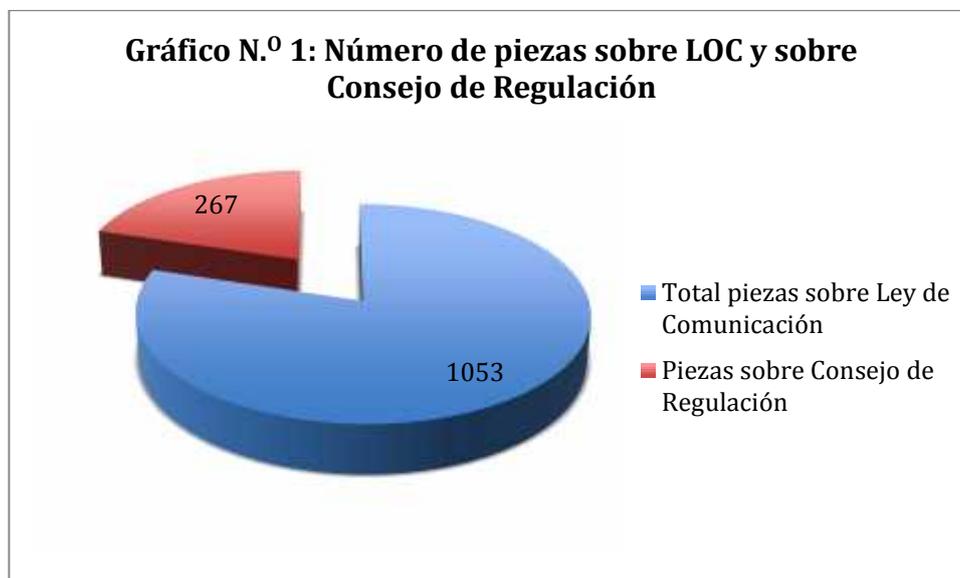
Selección de piezas:

Desde enero de 2008 hasta diciembre de 2012, se revisaron 1400 ejemplares de La Hora y 1400 de El Telégrafo, en total 2800 ejemplares, correspondientes al mencionado período, se seleccionó notas informativas, artículos, editoriales, crónicas, entrevistas, informes, relacionados con el proyecto de Ley Orgánica de Comunicación (LOC), en total fueron 1053 piezas específicas sobre la LOC.

Universo de estudio y muestra:

La base de datos contiene 1053 piezas seleccionadas de los mencionados diarios, estas constituyen el universo de estudio.

A partir de este universo de estudio, se encontraron 267 piezas periodísticas que están relacionadas con el Consejo de Regulación, representaron 25,35 % del universo de 1053. En el gráfico 1, se representa esta selección.



Fuente: La Hora y El Telégrafo. Elaboración autora.

⁸ Con respecto a esto, según un estudio realizado por CIESPAL en el 2011, sobre la cobertura mediática en la Asamblea Nacional, realizado del 14 de noviembre al 11 de diciembre de 2011, en siete medios impresos, devela que el diario El Telégrafo, en relación al tratamiento de la Ley de Comunicación en la Asamblea Nacional, priorizó las fuentes del oficialismo: asambleístas, funcionarios, militantes oficialistas, con el 76 % frente al 14 % de asambleístas de oposición y al 0 % de la sociedad civil.

Creación de base de datos:

Con este corpus se estructuró, alimentó y sistematizó una base de datos en Excel, compuesta por siete campos: fecha, título, diario, género periodístico, actores, discurso, categoría temática, descriptores e hipervínculo hacia las fuentes de prensa.

Con la información obtenida tanto de los documentos oficiales cuanto del análisis de prensa se logró estructurar la investigación, aclarar, corroborar e iluminar puntos oscuros sobre el trámite de la LOC en la Asamblea Nacional, así como identificar a los actores políticos (oficialismo y oposición) y mediáticos y su posición frente al proyecto de Ley.

Como se ha podido observar la metodología ha utilizado una combinación de técnicas documentales, cualitativas y cuantitativas, estas últimas provienen de la base de datos elaborada para esta investigación, las mismas que han permitido la delimitación del episodio contencioso entre el Gobierno de la Revolución Ciudadana y los actores del campo político y mediático, entender el proceso conflictivo, las posiciones de varios actores.

CAPÍTULO I

CONTEXTO POLÍTICO-MEDIÁTICO: HALLAZGOS DEL CONFLICTO

Los medios de comunicación no deben pensarse como simples medios de diversión, sino como armas políticas sometidas al control de la razón del Estado.

Getulio Vargas.

En este capítulo se analizará el contexto en donde nacen nuevos liderazgos bautizados como posneoliberales. El fin es observar que entre ellos existen similares lógicas de confrontación con los conglomerados mediáticos y el consecuente desarrollo de estrategias que incluyen reformas o implementación de una nueva normatividad para regularlos.

Empresas mediáticas en el neoliberalismo

A decir de Emir Sader (2008), América Latina fue la región donde el neoliberalismo más se expandió durante la primera década de los noventa, “fue el laboratorio de experiencias neoliberales por excelencia” (2008, 13).

Zibechi (2010) destaca que el neoliberalismo se caracterizó por la “liberalización de los movimientos de capitales, desregulaciones, apertura económica, ajuste fiscal y privatizaciones” (34), un ciclo de “intensa concentración de la riqueza, desigualdad social y exclusión socio-política de amplios sectores sociales” (Ramírez Gallegos: 2007, 52).

Retomando a Sader (2009), este autor expresa que la conquista más importante del neoliberalismo no fue en el plano económico, sino el plano social e ideológico. En el plano social los latinoamericanos fueron excluidos de sus derechos más fundamentales. En su dimensión ideológica, indica Sader:

Se sustituyó al Estado por la empresa y el mercado, al ciudadano por el consumidor, la regulación económica por el libre comercio, los espacios públicos por los shopping centers, el trabajador por el individuo, la ideología por el marketing, la palabra por la imagen, la escritura por los medios audiovisuales, el libro por el video, las concentraciones callejeras por las campañas políticas televisivas, los derechos por la competencia, los periódicos por el informativo de televisión. (2009, 58).

En la misma perspectiva crítica de Sader, abonamos diciendo que en relación al sistema mediático, el neoliberalismo se caracterizó por la privatización de los medios de comunicación y paralelamente, la reducción del sistema de medios públicos para abrir paso a un avasallante sistema de medios mercantilizados cuyo reflejo fue la producción de información orientada hacia el mercado, Javier Esteinou Madrid (2001) habla de un “Lais sez Faire Informativo”, es decir, a los medios de comunicación masiva se les encargó la tarea de crear una conciencia masiva para respaldar el modelo regulado por la mano invisible del mercado.

Esta privatización del sistema mediático derivó en un proceso ascendente de concentración de la propiedad sobre los medios, que, a decir de Becerra (2009), sobrepasó la frontera de los medios, incluyó a las industrias culturales y a las redes digitales, dedicadas a la producción, tratamiento, almacenamiento y circulación de contenidos, cambiando el patrón de empresas familiares a empresas del gran capital internacional.

Otro aspecto fue la desregulación de los medios de comunicación, la “receta” del modelo neoliberal de achicamiento del Estado, también fue aplicada al sistema de medios afianzada en la visión de que para que se cumpla con libertad de expresión no debe haber la intrusión del Estado, y se apeló a conceptos como la autorregulación con los códigos de ética (Esteinou, 2001).

Así mismo es importante decir que durante el neoliberalismo el sector mediático tuvo un desarrollo, señala Ruiz (2010):

1) A partir del retorno a la democracia, los actores mediáticos adquirieron mayor autonomía relacionada con la libertad de emisión.

2) Se produce un importante desarrollo tecnológico, se crean cadenas televisivas y red de radioemisoras.

Pero también, los medios asumen el espacio de representación de los partidos políticos, Ruiz afirma que su “declive coincide con el proceso ascendente de los medios de comunicación. En la medida en que aumenta la proporción de ciudadanos menos identificados con organizaciones partidarias, pareciera crecer sobre ellos la influencia de los medios de comunicación” (2010, 40), es cuando las empresas mediáticas se convierten en los auditores, tribunos y defensores del pueblo” (Sorj, 2010).

Bajo este papel de tribunos y auditores, las empresas mediáticas y algunos gobiernos de la región protagonizan varios impasses. Kitzberger (2009) recuerda la alta confrontación de gobiernos neoliberales como Menem, Fox, Collor de Melo y Fujimori con la prensa, y no fue la excepción Ecuador en gobiernos como el de León Febres Cordero, Osvaldo Hurtado, Sixto Durán Ballén, Lucio Gutiérrez.

Traigamos a la memoria que el gobierno del socialcristiano León Febres Cordero (1984-1988) clausuró radio Democracia, CRE y Huancavilca (Ruilova, 2012).

Osvaldo Hurtado (1981-1984) publicó el Reglamento de Requisición (1982)⁹, que en su artículo 10 disponía que “los medios de comunicación social serán administrados por sus propietarios, bajo control del Estado, pudiendo ser requisados” (en Oquendo: 2008, 138).

En la presidencia de Sixto Durán Ballén (1992-1996) fueron clausuradas Radio Latacunga y Escuelas Radiofónicas del Ecuador, acusadas por gobierno de incentivar a los indígenas a la revuelta¹⁰.

En el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005) se registraron varios impasses con los medios comerciales tales como El Comercio, El Universo, Teleamazonas, Ecuavisa y radio Visión, por la difusión de versiones sobre el supuesto financiamiento de las FARC y el narcotráfico a la campaña electoral para la presidencia de la República de Lucio Gutiérrez (Becerra, 2012), él los acusó de difundir “verdades a medias”.

Pero estas fueron “escaramuzas” entre estos gobiernos y la prensa, no derivaron en una gran conflictividad, no fueron continuos ni sistemáticos, no adoptaron medidas de carácter estructural, como por ejemplo la adopción de políticas de comunicación, para hacer frente al poder mediático, como sí sucede en el nuevo ciclo posterior al neoliberal.

Alejamiento del modelo neoliberal

Al finalizar la década de los noventa, en la región nacen nuevos liderazgos, Sader (2008) les denomina gobiernos posneoliberales, Kitzberger (2010), Follari (2011),

⁹ Decreto emitido bajo la declaratoria de Estado de Emergencia que autorizó una “serie de requisiciones que violan los principios del convivir social ecuatoriano” (Oquendo: 2008, 138).

¹⁰ En 1994 se da el levantamiento indígena en contra de la Ley de Agraria que aprobó el Congreso Nacional.

Waisbord (2014) hablan de gobiernos populistas, Zibechi (2010) les califica como gobiernos progresistas.

Según Ramírez (2006) se ha pretendido encasillar a estos nuevos liderazgos entre dos izquierdas: la una pragmática como los gobiernos de Brasil, Chile y Uruguay, y la otra demagógica y populista como Argentina, Bolivia, Venezuela y México.

Ramírez (2006) advierte que el criterio de pensar en dos izquierdas uniformiza prácticas y procesos disímiles, pues son mucho más que dos izquierdas:

La «izquierda pragmática» acepta con resignación el libre mercado, la «izquierda idealista» y «demagógica» pregonan un discurso no solo «antineoliberal» sino incluso anticapitalista (...) y está comprometida con las instituciones de la democracia representativa, (...) la «izquierda populista» considera la democracia y el estado de derecho como formalidades que no pueden limitar la expresión de la voluntad popular; la «izquierda moderada» ha comprendido que la política exige un manejo gradual y negociado de la agenda pública (...) la «izquierda radical» apuesta por cambios poco consensuados y ofrece resolver los problemas de manera absoluta (2006, 32).

Ramírez (2006) afirma que estos nuevos gobiernos posneoliberales tienen un “ciclo político común” pues comparten un conjunto de propuestas y procesos como el retorno neo desarrollista de la acción estatal, la inserción soberana en el escenario internacional, el fomento a los experimentos de cooperación económica e innovación democrática.

Desde la óptica de Zibechi (2010) “la novedad principal de la nueva coyuntura regional, consiste (...) en que el Consenso de Washington fue deslegitimado pero el neoliberalismo no fue derrotado” (34). Así el modelo de las privatizaciones, es decir, el neoliberalismo, es ahora reemplazado por un modelo extractivista pilotado por gobiernos progresistas, estos liderazgos serían los más idóneos para enfrentar la resistencia social al nuevo modelo ya que provienen de ella.

Philip Kitzberger (2010) halla un rasgo común en los liderazgos de Ecuador, Venezuela, Bolivia y Argentina, este rasgo se refiere a los “numerosos episodios públicos y subterráneos con la prensa y medios” (62). Los conflictos con la prensa, dice el autor, no es nuevo, la diferencia entre estos gobiernos populistas y otros del ciclo neoliberal, es la intensidad del conflicto gobiernos/medios.

Kitzberger (2009) encuentra también en Brasil y Chile evidencias de “picos de tensión entre el gobierno y la prensa” (176). La política “pragmática”, en el caso de Brasil y más tradicional y “menos crispada” (166) en el caso de Chile, obliga hacer un punto aparte en relación a Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador.

Según Kitzberger (2009: 166) en Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador la política comunicacional, en “clave populista” no es homogénea, pero existen ciertos rasgos similares entre estos liderazgos, una política más firme que ha conseguido cambiar las reglas del juego en el campo mediático.

Es necesario aclarar que la contienda entre medios y gobiernos no es exclusiva de gobiernos posneoliberales y/o populistas, políticos de otras orillas ideológicas mantienen estrategias similares con los medios (Kitzberger, 2009; Ruiz, 2010; Rincón, 2010, Becerra, 2014), ya que “la comunicación directa con el público constituye una tentación que, bajo las circunstancias actuales, debe estar en cabeza de cualquier gobierno” (Kitzberger, 2009: 169).

Por ejemplo, el presidente colombiano Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) ejerció una estrategia de comunicación similar a la de los gobiernos posneoliberales: alta presencia mediática con la utilización de medios masivos, uso de retórica popular, los ejes de su relato gubernamental han sido el terrorismo y las FARC, conexión directa con sus seguidores a través de Consejos Comunitarios, críticas al sector mediático (Rincón y Magrini, 2010).

Criterio que es compartido por Kitzberger quien señala que “durante el período de auge neoliberal, otros contemporáneos como Álvaro Uribe en Colombia, se han apoyado profusamente en formas de activismo mediático para bregar por apoyo en la opinión pública (2010: 64)”.

La estrategia de estos gobiernos posneoliberales para hacer frente a ese poder acumulado por los medios de comunicación, es lo que Kitzberger (2010) denomina “activismo mediático gubernamental”, este autor se plantea seis hipótesis explicativas sobre su adopción:

a) La gran difusión de la experiencia venezolana y su activismo para lograr medios e información alternativa al mercado mediático.

b) La aplicación de políticas que afectan a poderosos conglomerados mediáticos.

c) El debilitamiento del sistema de partidos políticos y el intento de los medios de comunicación por reemplazarlos.

d) La movilización mediática de estos gobiernos tiene el objetivo de enfrentar el activismo de la sociedad civil que desafía la mayoría electoral como fuente de legitimidad.

e) Kitzberger relaciona el activismo mediático con las variables socioculturales y del tipo de sistema de medios: profesionalizados y autónomos, con estándares periodísticos y éticos.

f) Así mismo los rasgos socioculturales, etnolingüísticas y los lugares rurales de difícil acceso, obligan al activismo mediático, espacios a los que no han ingresado los grandes medios masivos, son penetrados por los medios comunitarios que asumen la comunicación gubernamental.

Frente a esta “guerra mediática” la respuesta de los gobiernos posneoliberales ha sido el activismo mediático (Kitzberger, 2010).

En relación a la guerra mediática Guy-Jean Allard y Eva Gollinger afirman que el *smart power* de Estados Unidos ha creado dos tipos de guerras: la regular a través de los ataques militares, y la guerra irregular que tiene como objetivo “el control sobre la población civil y la neutralización del estado, y su táctica principal es la contrainsurgencia, que es uso de técnicas indirectas y asimétricas, como la subversión, la infiltración, las operaciones psicológicas, la penetración cultural y la decepción militar” (2009: 26).

La guerra mediática sería parte de esta guerra irregular, a través de la cual se pretende la aceptación, por parte de la opinión mundial, de un modelo único de desarrollo, del capitalismo y sus lógicas mercantilistas y la consolidación de la cultura occidental. “Un discurso contrario a esa concepción de mundo, será despreciado y atacado ferozmente, desde cualquier trinchera mediática” (Parra, 2009: 141).

En este mismo sentido, Sader (2009) afirma que la derecha ha emprendido una contraofensiva, se ha valido de esferas en donde conserva su fuerza: el poder económico y el poder mediático. Esta contraofensiva se ha articulado con elementos comunes como por ejemplo la crítica a la presencia del Estado, a las regulaciones, a las políticas tributarias; y el avivamiento de temas como las supuestas amenazas a la libertad de expresión (para la prensa privada es su patrimonio).

Este “activismo mediático gubernamental” desplegado por estos gobiernos posneoliberales comprende varias estrategias, Kitzberger (2010) y Ruiz (2010), señalan las siguientes:

Tabla N.º 1: Cuadro comparativo de estrategias comunicacionales de gobiernos posneoliberales

Philip Kitzberger (2010)	Fernando Ruiz (2010)
Comunicación directa	Comunicación directa
	Fortalecimiento de los equipos de comunicación política.
	Desarrollo de los medios estatales.
Práctica del <i>going public</i> .	Estigmatización de los medios como actores políticos y económicos.
Reversión de políticas de libre mercado.	Aplicación y/o reforma del marco regulatorio.
	Cooptación de los medios comerciales o sociales.
Fuente: Kitzberger (2010), Ruiz (2010). Elaboración: autora.	

A continuación, sobre la base de las estrategias del activismo mediático de los gobiernos posneoliberales, planteadas por Kitzberger (2010) y Ruiz (2010), se realiza un acercamiento de la implementación de estas estrategias por parte de estos gobiernos reformistas.

1) Comunicación directa: esta estrategia se refiere al rechazo a la mediación periodística, Kitzberger (2010) la denomina “puenteo” o “by pass mediático” y la creación de plataformas propias de comunicación (televisión, radio, prensa) que les permita a estos gobiernos comunicarse “sin ruidos” con los ciudadanos (Ruiz: 2010).

El gobierno de la Revolución Ciudadana utiliza el espacio en medios masivos públicos y privados para difusión de largas cadenas nacionales y sus encuentros sabatinos con el público denominados “Enlace Ciudadano” y constante publicidad oficial en donde se exponen los “logros” de la gestión, así mismo los gabinetes, sus concentraciones masivas. También el espacio de estos medios sirve para la puesta en escena de contenidos *mediatizables*, es decir, productos comunicacionales que incorporan los mismos códigos que utilizan las empresas mediáticas tradicionales.

El presidente Correa ha comprendido que la prolongación de su gobierno depende su triunfo en la batalla por la opinión pública de ahí que haya apostado a la comunicación política como base estratégica de sus lides electorales.

Correa ha desarrollado lo que Theodore Lowi (1985) ha denominado una *presidencia plebiscitaria*, es decir, la relación directa del gobernante con la opinión pública sobre otros poderes, ya sea poder legislativo, partidos políticos, movimientos sociales incluidos los medios de comunicación.

También ha desarrollado una presidencia de campaña permanente (Lowi, 1985: en Conaghan: 2008; Grossman: 1995), su exposición a ser evaluado por los ciudadanos-electores es constante, ha sabido explotar muy bien las encuestas mide así sus índices de aceptación, gabinetes itinerantes abiertos al público en donde es la figura central. Con la finalidad de alcanzar lo que Exeni (2008) ha denominado “governabilidad mediática”, es decir, “una gobernabilidad, por una parte, sujeta a los efectos de los *mass media*; y, por otra, inmersa con mayor o menor intensidad en las lógicas de la comunicación política” (Exeni, 2008: 94).

Esas lógicas de la comunicación política tienen que ver con la capacidad del campo político de influir en la construcción de la agenda mediática, en la legitimidad y en la eficacia de la gobernabilidad (Exeni, 2008).

Cristina de Kitchner usa la figura del “atril del asesino”, es decir, la presidenta así como su antecesor y esposo no contestan a preguntas de la prensa, la información sobre su gestión la difunden en gabinetes, actos, protocolares, inauguraciones de obras, etc.

El gobierno venezolano mantiene una relación directa entre él y sus públicos con la creación de programas como *Aló presidente* de Hugo Chávez, un diálogo sin mediaciones con sus seguidores en el cual informa sobre su gestión, atiende al pueblo a través de llamadas telefónicas, toma decisiones, llama la atención de sus colaboradores. Todo esto en alrededor de seis horas o más de emisión al aire (Muñoz, 2008).

En cuanto al gobierno boliviano ha desarrollado la comunicación directa: cara a cara con discursos diarios en una tarima frente a centenares de espectadores en los lugares más alejados del país, y retransmitidos por la televisión y radio estatales, (Herrera, 2013; Molina, 2010). Esto le ha permitido sortear la dura línea editorial de los medios de comunicación bolivianos cuyo rasgo característico es que pertenecen a grupos familiares, en este país no existe concentración multimedial o medios vinculados a las grandes transnacionales de la comunicación.

Así mismo, para fortalecer la comunicación creó el Ministerio respectivo que

reemplazó a la Dirección Nacional de Comunicación Social, según Herrera (2013) esta cartera no se dedicó al desarrollo de políticas públicas de comunicación, sino a la amplificación y repetición multimediática de la gestión de Evo Morales y a la propaganda gubernamental.

2) Desarrollo de medios estatales: Según Ruiz (2010) la bonanza fiscal sirvió para que estos gobiernos “fortalezcan el brazo mediático del Estado”.

En Ecuador, el gobierno de Correa ha creado un sistema de medios públicos compuesto por un canal de televisión, una radio, tres periódicos y una agencia de noticias, son plataformas de comunicación propias sin la interfaz de los medios privados para hablar con sus seguidores y criticar a sus enemigos políticos, instrumentos de su campaña permanente.

En Argentina se han creado una agencia de noticias, dos radioemisoras, cinco canales de televisión, creados en gobiernos anteriores, pero muy bien aprovechados por los K (Néstor Kirchner y Cristina Fernández), así han utilizado los medios estatales para alinearlos al partido gobernante y con fines netamente proselitistas (Amado, 2010).

En el caso de Venezuela a partir el golpe de Estado del 12 de abril de 2002 y del Paro Cívico de 2013, el Gobierno vio la necesidad de crear medios afines a su proyecto revolucionario. De anteriores gobiernos heredó tres medios nacionales: un canal de televisión, Radio Nacional y la agencia de noticias Venpress.

A partir de ese momento será espectacular la ampliación del sistema mediático, una plataforma de medios sin precedentes en Venezuela y en Latinoamérica (cinco canales de televisión, dos circuitos de radio con once retransmisoras, Radio Sur, la Agencia Bolivariana de Noticias), además de una importante presencia en la web con las páginas de los órganos estatales, redes sociales. Pero a decir de Muñoz (2008) lo más significativo de la estrategia comunicacional son las 4000 emisoras de radio, 36 televisoras y 1000 periódicos comunitarios y alternativos a los cuales el gobierno de Chávez les habría asignado 27,2 millones de dólares.

La estrategia del gobierno de Evo Morales, según Leticia Sáinz (2010), ha sido el fortalecimiento y la ampliación de medios estatales como Red Patria Nueva una emisora reconvertida de Radio Illimani, diario Cambio, Agencia Estatal de Noticias ABI, el canal estatal de televisión de cobertura nacional Bolivia TV. Pero sin duda, lo más importante, es la creación de la red de radios comunitarias, integrada por noventa

estaciones, que se encargan de proporcionar información al resto de medios (Molina: 2010).

3) Fortalecimiento de los equipos de comunicación política: Estos liderazgos han conformado equipos altamente tecnificados quienes definen las estrategias de comunicación política con las mismas lógicas de los medios de comunicación privados (Ruiz, 2010).

Los Kirchner han creado su propio equipo de comunicación, este se encarga de enviar los productos comunicacionales “empaquetados y distribuidos” a los medios para que sean difundidos.

4) Práctica del *going public* o estigmatización de los medios como actores políticos/económicos: Estos gobiernos interpelan a sus públicos a través de un discurso altamente crítico en contra de los medios y periodistas a fin de desacreditarlos, los medios son acusados de responder a intereses de grupos privilegiados (Kitzberger, 2010. Ruiz, 2010).

Las formas y contenidos de sus discursos, estos gobiernos han incorporado la dicotomía nosotros/ellos, ese nosotros asociado a los buenos y ellos como los malos, sus discursos están cruzados por esta lógica dicotómica entre prodestinatarios que crea efecto de inclusión de todo el pueblo y los contradestinatarios aquellos agentes con los cuales se profundiza la relación contenciosa: “prensa corrupta”, “terrorismo mediático”, además de “la partidocracia”, “el imperialismo estadounidense”, “las transnacionales”, “los sectores privilegiados”, “la oposición vende patria” (Cerbino, Orlando y Ramos, s.f.; Herrera, 2013).

Dentro de los ejes del relato gubernamental estos gobiernos se representan a sí mismos como figuras alejadas de aquella partidocracia corrupta que sirvió a los intereses del imperialismo y agentes de larga noche neoliberal o como bien lo anota Kitzberger (2009, 170) se presentan como hombres nuevos, es decir, no son herederos de esa partidocracia o de movimientos preexistentes para la movilización política, así establecen un corte temporal entre el presente y el pasado.

Entre las formas de representación de estos líderes, sus lenguajes, sus ritualidades y sus dramaturgias, se han situado como figura central que interpela y que aglutina demandas particulares. Se han erigido como la heredad, en el caso de Chávez de la independencia y particularmente de Simón Bolívar y heredero de Fidel Castro

(Cañizalez, s.f.), en el caso de Correa de Alfaro, Evo Morales como de sus ancestros indígenas.

Sus lenguajes utilizados son coloquiales, sencillos, utilizan formas directas, sencillas e impactantes para dirigirse a sus públicos, con el fin de crear relaciones de proximidad con los ciudadanos, se trata de un “enunciador pedagógico”, la adopción de esta estrategia ha sido clave de sus éxitos (Kitzberger, 2010), recordemos “compañero” de Rafael Correa o el mensaje de Chávez que tiene como destinatario a los más pobres y marginados, aquellos que no leen la prensa escrita y solo sostienen su relación con su líder, así su lenguaje utiliza refranes, dichos populares, ha creado una inclusión simbólica de lo marginal (Cañizalez, 2003; en Kitzberger, 1990). Entre las ritualidades adoptadas por estos líderes podemos mencionar en el caso de Evo Morales una ritualidad que se refleja un despliegue simbólico popular-indígena y de lo étnico racial (Herrera, 2013).

5) Cooptación de los medios privados o sociales: Otro tema relacionado con este conflicto, es el manejo de la publicidad estatal. Según Ruiz (2010) este es un elemento clave para tener influencia en los medios privados. Estos gobiernos han ejercido una especie de premio/castigo en su asignación, una forma de recompensa aquellos medios privados que mantengan una línea editorial consonante. Así mismo han colocado publicidad gubernamental en aquellas red de radios comunitarias afines al régimen como en Bolivia y Venezuela.

Con los medios críticos las asignaciones son revertidas, desde la perspectiva de las empresas mediáticas, son un acto inconstitucional e incluso han calificado como un atentado contra la libertad de expresión.

6) Reversión de políticas de libre mercado: Otras medidas han sido la generación de impuestos o restricciones a la importación del papel o a otros insumos base de la industria gráfica a las empresas mediáticas no alineadas a los respectivos regímenes.

Así mismo gobiernos como el ecuatoriano han establecido medidas para desvincular a medios de comunicación de empresas financieras, la transitoria vigesimonovena de la Constitución de 2008, abre el camino para ello.

7) Aplicación y o reforma marco regulatorio: Kitzberger (2010) explica que estos gobiernos han iniciado un proceso más activo del Estado en el ámbito de la comunicación, relacionadas con formas alternativas al mercado, financiamiento directo,

no renovación de licencias y reformas legislativas o implementación de marcos normativos.

En Argentina, según Ludeña (2010), la nueva Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.592 del 2009, garantiza el derecho universal a la información. Uno de los aspectos a destacar es la prohibición de la concentración mediática, pues limita la adjudicación de licencias. También, garantiza el derecho y acceso universal a la información y de contenidos informativos de interés relevante. Establece cuotas mínimas para la producción nacional. Prohíbe que las empresas de telecomunicaciones concentren la oferta de servicios denominada *Triple Play*.

En Bolivia, la nueva Constitución Política del Estado, de 2009, consagra el derecho a la libertad de expresión por la cual toda persona tiene derecho a emitir libremente sus opiniones por cualquier medio de difusión.

A pesar de esto, en referencia a un marco legal propio para la comunicación, continúa en vigencia la Ley de Imprenta promulgada en 1925, no se le ha hecho modificaciones y ha sido defendida por las empresas mediáticas como un instrumento que garantiza la libertad de expresión y el derecho de los ciudadanos a acceder a la información (Herrera, 2013).

En Venezuela, la Constitución de 1999 garantiza y regula el acceso y uso del espectro radioeléctrico, el derecho a la libertad de expresión, la entiende como un ejercicio responsable, obliga a los medios de comunicación a contribuir con la formación ciudadana.

Según recoge Piña (2012), en Venezuela, se ha implementado otros instrumentos que regulen el campo mediático, como la Ley de Responsabilidad Social de Radio, Televisión y Medios Electrónicos de 2011 permite regular y sancionar sus contenidos, obliga a los medios a incluir dentro de su parrilla producción nacional, producción nacional independiente, la industria audiovisual nacional. Garantiza el derecho a la libertad de expresión e información sin censura, promueve el respeto a los derechos humanos en relación a protección del honor, vida privada, reputación, acceso a información veraz e imparcial.

Otros cuerpos legales que regulan a los medios venezolanos son la Ley de Telecomunicaciones que, en su artículo 22, permite la revocación de concesiones de radio y televisión, así como la suspensión de la programación cuando el gobierno lo

crea pertinente.

La Ley de Ejercicio de Periodismo garantiza derechos consagrados como el derecho a no revelar la fuente, obliga a que la información tergiversada debe ser rectificadora, tiene la atribución de suspender del ejercicio profesional al periodista que incurriere en faltas consagradas por este instrumento o sancionar con tres meses de prisión al periodista que ejerza clandestinamente.

Anclada a la normativa comunicacional también está la Ley Orgánica de Educación prohíbe la divulgación de contenidos ofensivos o inciten al terror (Piña, 2012).

En el Ecuador, la nueva Constitución de 2008 incorpora derechos de la comunicación e información. Así mismo, el Gobierno de la Revolución Ciudadana inició un proceso de auditoría de las frecuencias del espectro radio eléctrico, mediante decreto presidencial de 2008, constituyó una Comisión Auditora quien determinó irregularidades en la concesión de frecuencias.

Hasta aquí se ha analizado las distintas estrategias implementadas por estos gobiernos posneoliberales para hacer frente al poder mediático, como dice Ruiz, para lograr una descolonización mediática que permita recuperar el espacio de la representación de estos gobiernos nacionales y democratizar el sistema mediático de cada una de estas naciones.

Sobre la estrategia de “Aplicación o reforma del marco regulatorio” (Ruiz, 2010) en el Ecuador, daremos cuenta de ella, en extenso en el segundo capítulo ya que es el escenario del nuestro objeto de estudio.

Con todo lo analizado en el contexto latinoamericano, se observa que el caso del Ecuador no es un proceso aislado, la confrontación entre empresas de comunicación y el Gobierno de la Revolución Ciudadana y las estrategias de “activismo mediático” (Kitzberger, 2010. Ruiz, 2010) aplicadas por este último para hacer frente a los medios privados, como hemos visto, son similares con sus propias particularidades e intensidad.

Conclusiones de capítulo

Durante el neoliberalismo las empresas mediáticas de la región adquirieron una actoría política que rebasó su papel de intermediarios entre la sociedad y el poder político, se constituyeron en agentes únicos de legitimidad ante la pérdida de credibilidad de

gobiernos, parlamentos, partidos políticos y sindicatos. Pero en las penumbras de este ciclo, los medios también perdieron la legitimidad de su accionar, quedó develado su papel como actores políticos, actoría que fue escondida bajo los principios de la prensa liberal objetividad, neutralidad e imparcialidad.

La llegada al poder de gobiernos posneoliberales y su política muy similar pero con sus matices para hacer frente al poder omnímodo de los conglomerados mediáticos en América Latina marca un hecho inédito en la región.

Así estos gobiernos asumen un rol protagónico para frenar a los medios y tratan de detenerlos a través de una plataforma sistemática de estrategias estructurales (Cañizales, 2003) y/o un “activismo mediático” (Kitzberger, 2010), evidenciado en la creación de medios y agencias de noticias estatales, productos comunicacionales propios, imitación de estética enajenante de los medios comerciales, gabinetes itinerantes, otorgamiento de pauta publicitaria estatal según afinidad al proyecto político, incorporación de normativas, con el fin contrarrestar a los auto llamados medios independientes.

Una de las acciones más importantes de los gobiernos posneoliberales de Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela ha sido cambiar el mapa mediático de la región dominada en el neoliberalismo por monopolios y transnacionales mediáticas, con políticas comunicacionales encaminadas a democratizar los medios.

Esta plataforma de estrategias de comunicación ha agudizado la confrontación entre el campo mediático y el campo político quienes han entrado en una “guerra mediática” para lograr el favor de la opinión pública.

Estas estrategias estructurales emprendidas por los gobiernos posneoliberales han derivado a hablar de un “estado comunicador, de una “mediática del poder”, “governabilidad y democracia mediática” (Rincón, 2010)

En tanto que los medios privados frente a todas estas estrategias de activismo mediático gubernamental han perdido el papel protagónico de contextos políticos pasados y, hasta el momento, no han logrado articular estrategias innovadoras que les permita resituarse como actores determinantes en las democracias latinoamericanas.

CAPÍTULO II

LA CONTIENDA: GOBIERNO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA VS. ACTORES POLÍTICOS Y MEDIÁTICOS

El conflicto es la condición ontológica de lo político.

Dal Lago

El episodio contencioso entre actores políticos y mediáticos y el Gobierno de la Revolución Ciudadana (GRC) se agudiza con el tratamiento legislativo del proyecto de Ley Orgánica de Comunicación (LOC), que empezó a debatirse desde septiembre de 2009 hasta julio de 2012 (periodo de estudio de este trabajo).

Antes y durante el proceso legislativo de la LOC, entre el Gobierno de la Revolución Ciudadana y varias empresas mediáticas, en rigor no fueron todas, se registraron eventos de contienda, en cierta medida, fueron el pretexto para que no se apruebe la Ley Orgánica de Comunicación durante el periodo legislativo 2009-2012.

Gran parte de este capítulo, se dedica a analizar el proceso legislativo de la LOC, fueron cuatro años de fuertes discusiones protagonizadas por los assembleístas del oficialismo y de la oposición que no se constituyó en un solo bloque compacto sino durante las discusiones de esta la Ley, la posición estuvo escindida en dos: izquierda y derecha, en el seno de la Asamblea Nacional durante el ciclo legislativo 2009-2012, sin que esta logre aprobarse. A decir, de Ramírez (2015) esta “doble línea de oposición”, se evidencia en el periodo postconstituyente.

El proceso del tratamiento de la LOC, se lo reconstruye y analiza por medio del cotejamiento de información obtenida en los documentos oficiales generados por la Comisión Ocasional de Comunicación y del seguimiento de prensa realizado para esta investigación, en los rotativos La Hora y El Telégrafo.

En las discusiones de la LOC, en la Asamblea Nacional, un punto central fue el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, en este capítulo nos referimos a él taxativamente, es decir, como uno de los temas conflictivos del proyecto LOC. En el siguiente capítulo se lo analiza en profundidad, como un espacio de lucha por la representación y participación.

El capítulo finaliza con un análisis de las estrategias desplegadas por los medios

comerciales frente al tratamiento de la LOC, en la Asamblea Nacional, estrategias que están relacionadas con lo discursivo y con la acción transgresiva.

Para entender este episodio de contienda nos cobijamos bajo el paraguas teórico de Doug Mc Adam, Charles Tilly y Sydney Tarrow (2005) y hacemos uso de sus categorías como episodio, contienda política, contenida y contienda transgresiva, identidades asentadas y segmentadas, categorías teóricas que son explicadas durante el desarrollo de esta investigación.

El conflicto para Charles Tilly

Charles Tilly en su libro *Contentious Performance* habla de *contentious politics*, expresión que, traducida al español, significa contienda política. Otras traducciones de contienda están relacionadas con la contienda de ideas aunque contienda esté más conectada al concepto de guerra, también ha sido traducida como lucha política.

Doug Mc Adam, Charles Tilly y Sydney Tarrow (2005) conceptualizan a la contienda política como: “La interacción episódica, pública y colectiva entre los reivindicadores y sus objetos cuando: (a) al menos un gobierno es uno de los reivindicadores, de los objetos de las reivindicaciones o es parte en las reivindicaciones, y (b) las reivindicaciones, caso de ser satisfechas, afectarían a los intereses de al menos uno de los reivindicadores” (2001: 5).

Tilly (1998, 30) menciona que para reconocer el espacio de la contienda es necesario entender dos conceptos clave: las reivindicaciones y gobierno. La reivindicación se relaciona con declarar determinadas preferencias con respecto a otros actores, estas pueden ser manifestaciones, demandas, ataques, peticiones, muestras de oposición o apoyo, declaraciones de compromiso. El gobierno es la organización que controla la capacidad coercitiva dentro de un territorio importante.

Los autores Mc Adam, Charles Tilly y Sydney Tarrow (MTT) refieren que los acontecimientos continuados y programados, como ir a sufragio electoral, o los que se dan en el seno de un partido político, sindicatos u organizaciones, no están encerrados bajo el concepto de contienda, sino aquellos acontecimientos episódicos que rompen esa continuidad. “La *contienda* política que nos interesa es episódica más que continuada, tiene lugar en público, supone interacciones entre quienes reivindican y otros, la reconocen esos otros como algo que tiene efectos sobre sus intereses y hace intervenir al

gobierno como mediador, objetivo o reivindicador” (2005, 6).

El conflicto político abarca revoluciones, rebeliones, conflictos étnicos, guerras, genocidio, parodias públicas, movimientos sociales, huelgas, cierres patronales, incautaciones colectivas de mercancías y otras formas de interacción social, también se puede aplicar al conflicto interestatal y transnacional (Tilly, 1998). El autor enriquece aún más esta categoría en una de sus últimas obras *Contentious Performances*:

Contentious politics involves interactions in which actors make claims bearing on someone else's interests, in which government's appear either as targets, initiators of claims, or third parties. Contentious politics this brings together three familiar features of social life: contention, collective action, and politics. Contention involves making claims that bear on someone else's interests. Claims run from negative to positive. People make claims with such words as condemn, oppose, resist, demand, beseech, support, and reward. They also make claims with actions such as attacking, expelling, defacing, cursing, cheering, throwing flowers, singing songs, and carrying heroes on their shoulders. (2008, 5)

En esta investigación nos servimos de este concepto porque permite caracterizar el episodio contencioso entre el Gobierno de la Revolución Ciudadana, contienda que tuvo expresión de contenida librada en los canales institucionales y también transgresiva, expresada con acciones innovadoras, desplegadas tanto por las empresas mediáticas, actores políticos recientemente integrados, periodistas, gremios e incluso por el mismo actor reivindicador, es decir, el Gobierno.

Ahora, al hablar del porqué se da el conflicto político, Tilly (1998) retoma cuatro perspectivas ontológicas:

La Teoría de Sistemas señala que la interrupción de los procesos de equilibrio, genera reivindicaciones conflictivas.

El Individualismo Metodológico afirma que el choque entre los intereses individuales y el de las colectividades, impulsa la competencia dentro de los límites impuestos.

El Individualismo Fenomenológico afirma que el cambio de definiciones compartidas de la situación política, promueve la tendencia hacia la competencia.

El Análisis Relacional, según Tilly, la ontología más prometedora, permite no solo entender el conflicto político, sino también los procesos sociales, los cambios en las conexiones de los actores potenciales, las definiciones de lo que es más deseable, los costes y beneficios de la acción conjunta, los compromisos mutuos. Para el análisis relacional son los actores los que moldean la confrontación.

Tilly afirma no contar con una teoría general y fuerte y aduce que es mejor preguntarse por las diversas maneras en las que las personas entran en conflicto, con distintas intensidades, en vez plantearse modelos universales de conflicto.

Entendida lo qué es la *contentious politics* o lucha política, diremos que la propuesta de investigación de Doug Mc Adam, Charles Tilly y Sydney Tarrow (2005) gira entorno a un análisis dinámico de la lucha política. Estos tres autores han estudiado las luchas políticas mediante el análisis comparativo de varios episodios, en un distinto contexto, lugar y tiempo, para lograr encontrar comunes mecanismos causales en diferentes episodios contiendas.

Bajo esta perspectiva teórica se analiza el conflicto entre el Gobierno de la Revolución Ciudadana y las empresas mediáticas de comunicación, un conflicto que se caracteriza por presentar varias olas de contienda, es decir, varios sucesos de enfrentamiento entre estos dos actores, en el cual se identifica mecanismos, actores e identidades. Un conflicto en donde los agentes tratan de posicionar sus reivindicaciones que derivan en la profundización de la contienda.

Esta propuesta de MTT, permite entender que este conflicto se desarrolla como una contienda contenida, es decir, en aquella instituida legalmente, nos referimos a la conflictividad desarrollada en las discusiones de la LOC en el seno de la Asamblea Nacional, pero también el concepto de contienda encierra la contienda transgresiva, cuando los actores rompen todos los canales institucionales para mostrar sus reivindicaciones.

Para propósitos de esta investigación, no interesa navegar en las profundidades de esta propuesta teórico-metodológica que significaría “identificar los mecanismos dinámicos que relacionan (...) variables entre sí y con los demás actores significativos (y poner) en movimiento cada una de las partes constitutivas de la agenda clásica: oportunidades, estructuras de movilización, enmarcamiento y repertorios” (McAdam, Tarrow, Tilly, 2005: 47).

Se apelará a un par de categorías de análisis (actores, identidades, repertorios, contienda contenida y transgresiva) que utilizan Doug Mc Adam, Charles Tilly y Sydney Tarrow, con el fin de realizar un acercamiento más profundo a este episodio de contienda entre el Gobierno de la Revolución Ciudadana, actores políticos y actores mediáticos.

En este punto deseamos explicar la categoría de episodio, en vista de que ya hemos aludido a ella. Por episodio debe entenderse “lugares iterativos de interacción en los que se solapan diferentes oleadas de movilización y desmovilización, se forman y evolucionan las identidades y se inventan, se afilan y se rechazan nuevas formas de acción cuando los actores interactúan entre sí y con sus oponentes y terceras partes” (2005: 32).

Gobierno y actores mediáticos una contienda en ascenso

Con la finalidad de evidenciar la confrontación entre Gobierno de la Revolución Ciudadana-actores mediáticos, y que se profundiza durante el tratamiento del proyecto de Ley de Comunicación, se ha clasificado este episodio de contienda en dos grandes puntos de quiebre de esta relación:

1. Sanciones y judicialización de los medios
2. Tratamiento de Ley de Comunicación

1. Sanciones y judicialización de los medios

La confrontación entre medios y el Gobierno de la Revolución Ciudadana cayó en un antagonismo de tratar de eliminar al enemigo, no de reconocerlo como oponente, a través acciones concretas como las sanciones y la judicialización de los medios, así como el desarrollo de un relato en contra de las empresas mediáticas “corruptos”, “mediocres”, “incompetentes”, “faltos de autocrítica”, “descarados actores políticos”, “tergiversadores de la información”. Frente a la posición discursiva de los medios quienes se han autodefinido como “prensa libre e independiente” y han acusado al gobierno de “atacar la libertad de expresión”, y de ser un “gobierno autoritario”, y “gobierno totalitario”.

Uno de los principales frentes para regular a los medios fue el Consejo Nacional de Telecomunicaciones quien amparado en la Ley de Radiodifusión y Televisión del 1975, abrió expedientes administrativos en contra de varios medios de comunicación, que no quedaron en este nivel de sanciones sino que se judicializó a los medios, haciendo uso de figuras legales como daño moral, principal instrumento para castigar fue el Código Penal.

Cuando Correa tenía aspiración de llegar a la primera magistratura del Estado, recibió un fuerte apoyo de los medios de comunicación privados, inclusive “periodistas estrella” Carlos Vera, no dudaron en mostrarse partidarios a su triunfo por la presidencia de la república y en oposición al contrincante Álvaro Noboa, se mostraron como líderes de opinión (Katz, 2009) para incidir en la opinión pública.

El inicio del episodio contencioso entre medios y gobierno tuvo sus primeras expresiones en el 2007, cuando el Gobierno enjuició por calumnias al diario La Hora por el editorial “Vandalismo oficial” (publicado el 9 de marzo) (Reyes, 2008. Cerbino, Ramos, Orlando, s.f.), en el 2008 fue absuelto por el Juzgado IV de lo Penal, bajo el argumento que no hubo “*animus injurandi* sino *animus criticandi*. No redunda en ataques a una persona en especial, sino al gobierno”. (La Hora 2008, junio 23).

Contienda Teleamazonas

Las primeras acciones del Gobierno (enero de 2009) en contra de Teleamazonas, fue la acusación de evasión tributaria por siete años. Luego se vendrían cuatro procesos en su contra:

La primera sanción del Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL)¹¹ a Teleamazonas, en el 2008, fue por la transmisión de “imágenes de violencia y crueldad expresa” (corrida de toros) que “promoverían la violencia en horario no permitido y en espacio apto para todo público”. La multa fue de 20 dólares.

La segunda sanción fue aplicada el 22 de julio de 2009, por una noticia en vivo sobre el Centro Electoral de Contingencia del CNE, al que calificaron como clandestino, en las elecciones del 26 de abril de 2009. Según el CONARTEL violaron el artículo 58, letras e y h: referentes a transmitir noticias basadas en supuestos que pueden producir conmociones sociales. Este capítulo pondría en el debate la regulación de los contenidos de los medios de comunicación y su responsabilidad sobre ellos una vez que estos han sido transmitidos.

La Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) no tardó en realizar sus críticas al gobierno de Correa afirmaba que sorprende el Presidente Correa con “su actitud

¹¹ A partir del 24 de agosto de 2009, mediante Decreto Ejecutivo 8, el Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL), se fusiona con Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) y se crea el Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, rector de las telecomunicaciones y del espacio radio eléctrico. El decreto advierte que la fusión obedece que las competencias y atribuciones de estos dos organismos en cuanto al control, regulación y gestión de las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico están duplicados, han sido deficientes en la capacidad de regulación y control estatal.

intolerante ante las informaciones u opiniones críticas que son muy normales en cualquier país". Así también criticaba las intenciones de que en la reunión de UNASUR se proponga la creación de un ente que "defiendan a los ciudadanos y a los Gobiernos legítimamente electos de los abusos de la prensa" (La Hora 2009, junio 2).

La tercera sanción fue porque, según el CONARTEL, otra vez Teleamazonas habría basado la información emitida en supuestos, sobre el aparente perjuicio que causaría la explotación de gas en la isla Puná por la empresa venezolana PDVSA. El presidente Correa advirtió que tomará medidas legales en contra de los medios que mienten, basándose en la artículo 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión¹²: "Ya no estamos dispuestos a ser víctimas de una prensa corrupta, vamos a hacer cumplir la ley, hay que correr los riesgos, aquí le tienen pánico a la prensa, se van a iniciar los procesos legales correspondientes" (El Telégrafo 2009, mayo 31).

La sanción era el cierre de Teleamazonas por 90 días. A la final la SUPETEL suspendió la señal de Teleamazonas por tres días. Los directivos de Teleamazonas calificaron a esta sanción como un ataque a la libertad de expresión y la intención de acallar a este medio por su posición crítica frente al gobierno. Así mismo amenazaron con llevar el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que se "sepa los peligros que están corriendo en este momento en el Ecuador las libertades en general y, en particular, la libertad de expresión" (La Hora 2009, junio 9), afirmaba el director general de Teleamazonas, Carlos Jijón. Luego vendrían apelaciones por parte de la defensa de la estación para que la Primera Sala de lo Penal declare que hubo perjuicios al canal por esta medida.

El cuarto proceso contra Teleamazonas fue por la transmisión de grabaciones clandestinas entregadas por Fernando Balda, asambleísta de Sociedad Patriótica, las cuales habrían sido hechas en la Presidencia de la República, con la finalidad de involucrar al Presidente Correa en el supuesto cambio del texto constitucional tras ser aprobado en referéndum. El proceso en su contra fue por violar el artículo 80, literal h¹³, de la Ley de Radiodifusión.

¹² El artículo 58 dice que se prohíbe a los medios de comunicación, literal E, Transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicios o conmociones sociales o públicas.

¹³ El artículo 80 sanciona infracciones de carácter técnico y administrativo en su literal H señala como motivo de sanción administrativa: "Reproducir videos y/o grabaciones magnetofónicas clandestinas y/o no autorizadas a grabar por parte del que o los que aparecieren involucrados o intervengan en el video o grabación, de manera que se afecte el derecho a la intimidad y al honor de las personas consagrados en la

El presidente Correa afirmó que Balda y Teleamazonas están confabulados para atacar al gobierno “No les tengo miedo, no me tiembla la mano y pediré la cuarta infracción en pocas semanas, para que Teleamazonas sea definitivamente clausurada. ¡Ya basta de tanta porquería! (La Hora 2009, agosto 29)”.

En esta confrontación con Teleamazonas se desarrollaron acciones *contienda transgresiva*, se incorporaron acciones que no tienen precedentes como las marchas realizadas por varios periodistas en las calles de Quito, Guayaquil, Loja pidiendo se respete la libertad de expresión, o el plantón realizado por los dueños, periodistas y empleados, quienes vestidos de negro y vendados la boca, manifestaron su rechazo al cierre temporal de Teleamazonas y en contra de lo que denominan las agresiones del Gobierno de Correa. Participaron también actores políticos opositores vinculados al PSC y Madera de Guerrero.

En el contexto de estas protestas, se produjo la explosión de un pequeño aparato en las instalaciones de Teleamazonas, frente a este suceso el periodista Jorge Ortiz, expresaba: “es llamativo que esto ocurra cuando el Gobierno ha intensificado su campaña de desprestigio, su campaña sistemática de destrucción del prestigio de la prensa libre e independiente” (La Hora, 3 diciembre 2009).

Contienda con El Universo

La primera confrontación se dio por la publicación del editorial *Camilo el matón*, escrito por el editor Emilio Palacio en el que hacía referencia a los altos ingresos que ganaría Camilo Samán, como Presidente del Banco Nacional de Fomento. También involucra al presidente Correa y su familia. Esto incomodó a Correa quien pidió a Samán que enjuicie a Palacio. Así lo hizo. La Segunda Sala de Garantías Penales dictaminó orden de prisión y el pago de 10 mil dólares en contra del periodista del diario El Universo, por considerar que cometió delitos “contra la honra, injuria calumniosa e injuria no calumniosa grave”.

Luego vino una de las luchas contenciosas más graves, el enjuiciamiento del Presidente Correa al Diario El Universo, a su editor Emilio Palacio y sus accionistas los hermanos Pérez, por la publicación del editorial “No a las mentiras”, el 5 de febrero de

Constitución Política de la República”. Este artículo fue incorporado el 18 de julio de 2007 por decreto ejecutivo.

2011. Palacio se refiere a Correa como “dictador”, entre otras afirmaciones dice, con respecto a los hechos del 30 de septiembre de 2010¹⁴, “Un nuevo presidente, quizás enemigo suyo, podría llevarlo ante una corte penal por haber ordenado *fuego a discreción y sin previo aviso contra un hospital lleno de civiles y gente inocente*”. (El Universo: 5 febrero 2011, las cursivas es de la autora).

Esta acusación llevó al Presidente Correa a demandar por injurias a Palacio. El juez Segundo de lo Penal, Juan Paredes, dictaminó la sentencia que muchos calificaron de escandalosa, el pago de 40 millones de dólares al presidente Correa (en principio demandó por 80 millones) por daños y perjuicios y tres años de prisión para el periodista Emilio Palacio.

Posteriormente, el Gobierno y este medio entraron en un verdadero galimatías jurídico que trajo consigo otras apelaciones, demandas y contrademandas. Los Hermanos César, Carlos y Nicolás Pérez, dueños de El Universo, presentaron cuatro recursos de nulidad. A la final, el presidente Correa por la presión internacional de organismos como Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Relatoría de la OEA para la Libertad de Expresión decidió condonar la sentencia, a pesar de que El Universo no publicó una carta de disculpas como solicitó el Primer Mandatario.

Así mismo, el conflicto político giró alrededor de la rapidez del magistrado Juan Paredes para dictar sentencia. Jofree Campaña, abogado de El Universo, levantó una querrela por delito de falsedad ideológica contra Paredes. También pidió una orden judicial para que entreguen la copia de la información del computador en donde trabajó el mencionado juez. Campaña denunció que la sentencia en contra de diario El Universo fue redactado en una computadora ajena al juzgado y luego fue instalada en el ordenador del juez Juan Paredes.

En esta confrontación, produce la activación de *identidades asentadas* (Tilly, 1998). La Asociación de Editores de Periódicos (AEDEP), el Comité Ecuatoriano Empresarial, actores políticos de oposición (Izquierda Democrática, Madera de Guerrero, Partido Social Cristiano), SIP, Reporteros Sin Fronteras, HWR, Freedom House, Relatoría para la Libertad de Expresión, Fundación Internacional para Libertad, dirigida por Mario Vargas Llosa, articularon un mismo discurso alrededor del caso El

¹⁴ Hecho que ha sido catalogado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana como un intento de golpe de Estado (Paz y Miño, 2011).

Universo con calificativos como: “abuso de poder”, “dictadura”, “ataques a la libertad de expresión”.

En relación a esta confrontación, varios *repertorios* se llevaron adelante, como el plantón en Quito y Guayaquil ante el fallo en contra de El Universo, en el cual participaron opositores al régimen políticos como (Red-Ética y Democracia, Justicia y Libertad, Defensores por la Libertad, el Partido Alianza Nacionalista, César Montúfar), y periodistas como (Diego Oquendo, Jorge Ortiz) (La Hora, 5 septiembre 2011).

También, como un acto de protesta y solidaridad, pues así lo afirmaron, la Asociación Colombiana de Editores de Diarios y Medios Informativos (Andiarios) calificó "ataque sin precedentes contra la libre expresión". Andiarios, que engloba a 20 diarios, publicaron el 23 de febrero de 2012, la columna de Palacio, *No a las mentiras*.

Frente al perdón otorgado por el presidente Correa al diario El Universo, varios periodistas se pronunciaron. César Ricaurte, representante de FUNDAMEDIOS, lo catalogó de acto político más que un perdón. Mientras que para Juan Carlos Calderón influyó el gran peso internacional y el momento político (La Hora 2012, 27 de febrero)

Contienda con El gran hermano

Otra de las confrontaciones entre Gobierno de Alianza PAIS y los actores mediáticos, fue en contra los periodistas Juan Carlos Calderón y Christian Zurita, autores del libro *El gran hermano*. En esta publicación se denunciaba los supuestos contratos entre el Estado y el hermano del presidente Fabricio Correa, por 340 millones de dólares.

Para el presidente Correa se trataba de una estrategia mediática con el fin de desprestigiar a su gobierno. En la audiencia del juicio en contra de los autores del citado libro, el presidente Correa declaró que se juzga a Juan Carlos Calderón y Christian Zurita no por ser periodistas sino por decir cosas que no son ciertas, atribuyó que hicieron una gravísima acusación y que no querían asumir dicha responsabilidad, además imputó que, sin su autorización, utilizaron su imagen en la portada del libro. El presidente Correa los demandó el 28 de febrero de 2011 por daño moral y pidió una indemnización 10 millones de dólares.

Pero además esta confrontación no fue solo con el Presidente Correa sino con la entonces ministra de obras públicas María de los Ángeles Duarte quien planteó un juicio

por daño moral a los periodistas Calderón y Zurita y exigió que el libro sea retirado de circulación por el error de un pie de foto.

Tras un año del proceso, el 7 de febrero de 2012, el juzgado quinto de lo penal dictaminó el pago de Calderón y Zurita por un millón de dólares, cada uno, al presidente Correa, más los costes judiciales por 100 mil dólares. Alambert Vera, abogado del Primer Mandatario, declararía que es una lección un triunfo de la democracia que en el Ecuador, se respeta el honor y la dignidad. (La Hora 2012, 7 de febrero).

Entre las acciones de contienda contenida se intentó, a través de la comisión multipartidista encabezada por César Montúfar, incluir en la agenda de la Asamblea un pronunciamiento sobre este caso, mas no fue aceptado. Montúfar calificó de “algo vergonzoso que la Asamblea Nacional se abstenga de discutir este caso (...) es casi como una resignación, por parte del oficialismo en particular”, “solamente el miedo les puede conducir a votar de esa manera”. (La Hora 2010, 27 de septiembre).

Esta confrontación rebasó las fronteras nacionales. Así dentro de la contienda contenida, los periodistas Calderón y Zurita, acompañados de César Ricaurte y Mauricio Alarcón, ambos de Fundamedios, viajaron a Washington en donde tuvieron conversaciones con la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos.

Ricaurte denunció que el gobierno de Correa ha creado figuras jurídicas de manera inconstitucional para mantener un ataque constante y sistemático a medios de comunicación “Como consecuencia de situación se han entablado más de 20 procesos judiciales contra periodistas y medios como el caso de Emilio Palacio y diario El Universo, Radio La Voz de Arutam y radio La Voz de la Esmeralda Oriental de Macas” (El Telégrafo 2011, octubre 26, pág. 2).

Juan Carlos Calderón solicitó que sea esta Comisión la que visite el país con el fin de constatar el estado de la situación de libertad de expresión, elabore un informe y exhorte al presidente Correa y a sus funcionarios retirar las demandas en contra de los periodistas y los medios de comunicación.

Como respuesta el gobierno envió una comisión a Washington para rebatir las denuncias realizadas, conformada por Ricardo Patiño, canciller; Fernando Alvarado, secretario de Comunicación; Johana Pesántez, ministra de Justicia y Derechos Humanos; Mauro Andino, asambleísta PAIS; Diego García, procurador del Estado.

En la reunión con la CIDH, Patiño expresó que la intención del Gobierno es reglamentar y poner parámetros legales al sector de la comunicación, esa comisión (Ricaurte y compañía), son grupos que han dosificado la información en defensa de sus intereses empresariales.

Se desplegaron también acciones de contienda transgresiva. Escritores como Fernando Savater, Rosa Montero, Javier Cercas son parte de los cien escritores que firmaron el respaldo a los periodistas Emilio Palacio, Juan Carlos Calderón, Christian Zurita, en el manifiesto señalaron que es evidente el abuso de poder, pero que más allá del enriquecimiento personal y subsanar un daño moral, está la intimidación a todos los periodistas y escritores. (La Hora 2012, febrero 26).

Sin duda, la gran presión internacional tuvo incidencia pues el presidente Correa, el 27 de febrero de 2012, indultó a los autores de *El gran hermano*.

Frente a la remisión, Juan Carlos Calderón expuso que esta sentencia pone en tela de duda la acción con la que actuó la justicia, “fue un mensaje del Presidente para decir que él puede usar la justicia de acuerdo con su conveniencia (...) Intenta ser apabullante y en eso el presidente se equivoca, pues no nos intimida. Él ha tenido una derrota histórica y moral en este tema” (El Universo 2012, 11 febrero).

Confrontación con La Voz de Arutam

Otra de las confrontaciones del Gobierno de PAIS fue con radio La Voz de Arutam de Morona Santiago, el presidente Correa pidió su cierre bajo el argumento que incitó a la población a participar violentamente en el levantamiento shuar en los cuales murió el profesor Bosco Wizuma.

El CONATEL inició un proceso en contra de esta emisora para retirarle la frecuencia. Al igual que en los anteriores casos, se desplegó un proceso judicial, al ser una radio comunitaria la Federación Shuar solicitó un pedido de amparo para evitar el cierre, pero fue negado por la primera Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia "por falta de legitimación activa y pasiva". De esta manera el informe de la SENATEL en el que se informa de la suspensión de la frecuencia de radio Arutam no pudo ser ejecutado.

La Comisión de la Verdad conformada, entre otros, por Elsie Monge, informaron que la emisora no tiene respaldos, y que juzgar a la radio por grabaciones de

esas emisiones hechas por terceros, sería una arbitrariedad, recomendaron al CONATEL pasar el caso a la justicia ordinaria. El criterio de esta comisión fue que una sanción tan grave y drástica no es procedente, aunque indicaba que podrían señalarse responsabilidades personales.

El CONATEL acogió esta recomendación, no prosiguió con la sanción administrativa pero levantó un juicio penal contra del director de la radio Pepe Acacho acusado de incentivar el levantamiento.

Como acciones de contienda contenida, el presidente Correa ofreció 15 frecuencias si a radio Arutam se le revierte la frecuencia definitivamente. Tito Puencir, presidente de la Confederación de Nacionalidades de la Amazonía, afirmaba que las 15 frecuencias ofrecidas por el Gobierno es una forma de distraer la atención sobre el cierre de la radio Arutam. Doris Soliz, ministra de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, manifestaba que no era una estrategia para acallar las protestas. Para Diana Atamaint, asambleísta del partido opositor Pachakutik, calificó la decisión de Soliz como ingenua, pues “con regalos no va a poder controlar las decisión de las organizaciones indígenas”. (La Hora 2009, diciembre 30).

Dentro de las demostraciones de contienda contenciosa Marlon Santi, Presidente de la CONAIE, advirtió de movilizaciones y un levantamiento a nivel nacional además de demandas a nivel internacional, en caso de que el fallo sea en contra y es revocada la frecuencia a radio Arutam.

Contienda con Revista Vanguardia

Empezó el 18 de diciembre de 2010, cuando el Juzgado de Coactivas de la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público del Fideicomiso AGD-CFN no más impunidad ordenó el embargo a la revista Vanguardia por el impago de arriendos por más de 14.560 dólares.

La revista juzgó como un duro golpe contra la libertad de expresión. Luis Zumárraga, denunció que el embargo estaba relacionado con investigaciones que realiza la Revista sobre actos de corrupción del actual régimen, como el caso Duzac, la falsificación del título de Pedro Delgado, la narcovalija diplomática, los contratos del IESS en la administración de Ramiro González.

El periodista Juan Carlos Calderón, periodista de dicho medio, responsabilizó al presidente Correa por lo que denominó “atropello” y no descartó denunciar el hecho a los organismos internacionales de derechos humanos, la calificó como retaliación por la línea editorial dura que ha tenido la revista en contra del régimen.

Para el presidente Correa se trató de “Un simple problema de inquilinato, de una empresa abusiva que no pagó trece meses de arriendo se lo quiso tergiversar como un atentado a la libertad de expresión”. (El Telégrafo 2011, enero 2, pág. 5).

Una de las propiedades sistemáticas este episodio de contienda han sido las réplicas realizadas por el Gobierno en contra de lo que emiten o publican los medios de comunicación privados, transmitidas durante la cadena sabatina en el espacio *Libertad de expresión ya es de todos*, en donde el Gobierno trata de demostrar que es suya la verdad. Y en este caso no fue la excepción, se presentaron varios reportajes en alusión a las “mentiras de Vanguardia”, “la doble moral de Vanguardia”, “Revista Vanguardia: morosos con la verdad”.

Recurrente también ha sido la intervención de organismos como Reporteros sin Fronteras o la SIP para respaldar a las empresas mediáticas bajo el discurso que el Gobierno de Correa atenta contra la libertad de expresión.

2. Gobierno y empresas mediáticas un juego de ajedrez

En esta parte se reconstruye y analiza el tratamiento legislativo que se dio al proyecto de Ley Orgánica de Comunicación (LOC), proceso que profundizó la relación contenciosa entre el Gobierno de la RC y los actores mediáticos y políticos.

En esta reconstrucción se visualizan los principales cuellos de botella que tuvo las discusiones sobre la LOC, los mismos que serán explicados más adelante.

Antecedentes: preparando el tablero de juego

Los primeros pasos dados por el Gobierno de la Revolución Ciudadana en relación con la legislación para normar el campo comunicacional y mediático se plasmaron en la Constitución de 2008, con el reconocimiento de los derechos de la Comunicación e Información (Capítulo segundo, Derechos del Buen Vivir, Sección Tercera), estos garantizan:

- a) “Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa”.

- b) Defienden el derecho a la cláusula de conciencia; el secreto profesional; reserva de la fuente; prevalencia de contenidos informativos, educativos y culturales;
- c) Aseguran la democratización del uso de frecuencias para medios audiovisuales públicos, privados y comunitarios.
- d) Posibilitan la transformación del mapa mediático del Ecuador, con la creación de medios públicos, comunitarios y privados.
- e) Prohíben el monopolio y oligopolio sobre los medios comunicación.

Así mismo, la primera transitoria, numeral cuatro de la Constitución 2008, compele a la Asamblea Nacional, la aprobación de la Ley Orgánica de Comunicación, en un plazo de 360 días, una vez entrada en vigencia la nueva Carta Magna (20 de octubre de 2008), es decir, debía ser sancionada en el 2009, plazo que no se cumplió.

Adicionalmente, en la vigesimocuarta disposición transitoria se establece que en el plazo de 360 días se conforme una comisión nombrada por el Ejecutivo, a fin de que realice una auditoría sobre las frecuencias de radio y televisión.

Y en la transitoria vigésimo novena se dispone la separación del sistema financiero privado de las empresas privadas de comunicación.

Así, la contienda entre medios de comunicación comerciales y gobierno de la Revolución Ciudadana comienza a tomar cuerpo desde el proceso de construcción de la nueva Constitución en Montecristi, cuando se puso sobre la palestra los derechos de la comunicación y la intención de crear un organismo rector que norme el campo comunicacional. Varios gremios de empresarios mediáticos como la Asociación Ecuatoriana de Televisión, la Asociación Ecuatoriana de Radios, y varios medios impresos miraron con preocupación la pretendida ley, así titularon a la noticia “¡ALERTA! Libre expresión puede limitarse” (La Hora: 2008, mayo 25).

Fue el propio presidente de la República quien en una de sus sabatinas conminó a la Asamblea Nacional a “pensar cómo hacer para que los medios de comunicación rectifiquen versiones erróneas, así como regular, de mejor manera, todos los medios de comunicación, más aún, cuando se ve tanta concentración de medios de comunicación en pocas manos, con poderosos intereses” (El Universo: 2007, septiembre 15).

Conformación de la Asamblea Nacional, periodo 2009-2012

La nueva Asamblea Nacional instaurada en septiembre de 2009 y que duró en funciones

hasta 2012, estuvo conformada por 124 asambleístas, el 80 % de su representación se concentró en 6 fuerzas políticas: Alianza PAIS tuvo el 46 %, de las curules, Sociedad Patriótica 14 %, Partido Social Cristiano-Madera de Guerrero 6 %, Partido Renovador Institucional 6 %, Movimiento Popular Democrático 4 %, el 20 % restante estuvo repartido entre 13 organizaciones políticas de anclaje provincial o local (Ramírez et al, 2013).

Tal como nos recuerda Ramírez (2013), Alianza PAIS tenía 57 asambleístas de 124, es decir, no contaba con una mayoría absoluta que le permitiera tener hegemonía. Inclusive, el oficialismo perdió a finales de julio de 2012, siete asambleístas, esta composición pesó cuando se trató de aprobar la Ley Orgánica de Comunicación.

Ley de Comunicación la “madre de las contiendas”

Las discusiones sobre la Ley Orgánica de Comunicación empezaron en septiembre de 2009 con la presentación de tres proyectos de Ley de: César Montúfar (Concertación Nacional), del oficialista Rolando Panchana, y de Lourdes Tibán/Kléver Jiménez (Pachakutik).

Inclusive se hablaba de proyectos de Ley de Comunicación de la Asociación de Radiodifusión (ALER), del Colectivo Ciudadano por los Derechos de la Comunicación¹⁵ y del asambleísta Enrique Herrería, de Madera de Guerrero (presentó el proyecto de ley en diciembre de 2009, pero no tuvo ninguna trascendencia).

Ley Montúfar

El primer proyecto de Ley presentado fue de César Montúfar (Concertación Nacional). Tal asambleísta exhortó al gobierno a presentar un proyecto de Ley de comunicación antes del 14 de octubre 2009 (fecha establecida por el mandato constitucional) pues temía la aprobación de una ley sin el debate de los actores sociales involucrados: ciudadanía y medios de comunicación (La Hora: septiembre 3, 2009).

¹⁵ Conformado por la Agencia de Comunicación de Niños, Niñas y Adolescentes, Asociación para el Progreso de las Comunicaciones, Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL), Colectivo de Docentes de la Comunicación, Colectivo de Docentes de la Comunicación, Consejo de la Niñez y Adolescencia (CNNA), Consultora GAMAZOR, Facultad de Comunicación Universidad Politécnica Salesiana, Fundación CHULPICINE, Fundación Ecuatoriana Equidad de Mujeres por la vida Rumiñahui, Radialistas Apasionadas y Apasionados, Red Ecuatoriana de Información y Comunicación para el Desarrollo, Ex Miembros de la Comisión de Auditoría de Frecuencias, Asociación de Graduados de Comunicación.

Este proyecto denominado “Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación, Libertad de Expresión y Acceso a la Información Pública” es de corte liberal, es decir, no contempla la injerencia y regulación del Estado, lo coloca como garantizador de derechos y libertades individuales como la libertad de expresión, pensamiento y conciencia, así en su artículo 18 sobre el “Principio de obligación negativa e imparcialidad del Estado frente a todos los contenidos y formas de expresión”:

El Estado se abstendrá de impedir o restringir, directa o indirectamente, de manera abierta o encubierta, la libertad de las personas a expresar su opinión, ideas, pensamientos, creencias políticas, religiosas, de cualquier forma que lo haga o a través de cualquier medio de comunicación. El Estado asegurará condiciones para que todas las personas puedan formar libremente su pensamiento y opiniones sin ninguna interferencia estatal. El Estado será imparcial frente a cualquier contenido o forma explícita de expresión social o cultural” (Montúfar: 2009, 8).

El concepto sobre la relación que debe existir entre el Estado y la prensa se refleja en el Consejo de Protección de los Derechos de la Comunicación donde no tiene injerencia, según Montúfar los medios no pueden ser controlados por un organismo en donde el presidente nombre sus delegados. El papel que el Estado es ser garante de la libertad de expresión y del derecho a la comunicación de los ciudadanos.

Propone tres instancias de regulación: a) autorregulación, b) Foro ciudadano de defensa de los derechos de la comunicación, c) el espacio de sanciones a cargo de la Función Judicial, en el caso de ser violado el derecho a la comunicación de terceros.

La propuesta tiene 78 artículos, una disposición general, cinco disposiciones transitorias, una disposición final y una derogatoria.

Este proyecto contempla: el derecho al acceso a la información pública, a las nuevas tecnologías de la información y comunicación; responsabilidades civiles y penales por abusos en el ejercicio de los derechos a la comunicación y libertad de expresión; prohibición de que los servidores públicos acosen el ejercicio periodístico y de comunicación; control ciudadano a la propaganda oficial, a criterio del asambleísta, debía ser regida por las necesidades del mercado y “no como un instrumento de discriminación política”.

Tal como nos recuerda Reyes (2010) este proyecto en principio fue apoyado por los medios comerciales de comunicación, pero luego fue descartado ante el peligro de ser aprobado y que con la mayoría del oficialismo en la Asamblea, el proyecto sea afín al Gobierno. Por ello emprendieron una fuerte campaña de descalificación a este y a los

otros dos proyectos que a continuación analizamos.

Ley del Foro de la Comunicación

El proyecto de Ley presentado por Lourdes Tibán/Kléver Jiménez (Pachakutik) fue una propuesta elaborada por el Foro de la Comunicación que agrupaba a 11 instituciones y organizaciones como la Facultad de Comunicación Social de la UCE, ALAI, Federación Nacional de Periodistas, Colegio de Periodistas de Pichincha, Asociación Católica Latinoamericana y Caribeña de la Comunicación, CONAIE, entre otras.

Esta propuesta de Ley “regula todos los servicios de comunicación incluyendo los de telecomunicaciones, radiodifusión, informáticos, tecnologías de información y comunicación y el conocimiento y todos los servicios convergentes” (28).

Sus ejes centrales son la interculturalidad, la participación y la democratización de los medios de comunicación audiovisuales con la partición de las frecuencias 33,33 % para el sector privado, 33,33 % público y 33,33 % para los medios comunitarios.

Entre sus puntos más importantes, está la conformación de órganos de rectoría y control. En este sentido, plantea la creación del Sistema de Comunicación conformado por las instituciones públicas y privadas, organizaciones sociales, personas, nacionalidades, colectividades, medios públicos, privados y comunitarios, entre otros para garantizar el mandato constitucional con respecto a la comunicación.

Según lo propuesto, otra instancia a crearse sería el Ministerio de Comunicación, órgano rector del Sistema de Comunicación, una de sus atribuciones es fijar las políticas y planes de comunicación en conjunción con la sociedad.

Además plantea la creación los órganos de seguimiento y control: a) Ministerio del ramo, b) Consejo Social de Comunicación, c) Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, d) Corporación Nacional de Telecomunicaciones, y e) Coordinadora de Medios Públicos.

Este proyecto tiene 149 artículos, nueve disposiciones generales, siete disposiciones transitorias, una disposición legal.

El punto central de este proyecto es que instituye todo un procedimiento para el retiro y readjudicación de frecuencias de radio y televisión con proyectos comunicacionales, plazos, vigencia e indelegabilidad, fija el plazo para las concesiones de servicios de telecomunicaciones.

Otras no menos importantes son el reconocimiento del derecho de petición de información, los derechos de reserva de la fuente, cláusula de conciencia, derecho a la réplica; establece la responsabilidad social de los medios de comunicación y fija un régimen de sanciones para incumplimientos de esta Ley.

Hernán Reyes (2010) califica a este proyecto de ley de corte ciudadano-corporativista y manifiesta que esta propuesta tuvo serios reparos de las organizaciones relacionadas con la comunicación alternativa entre ellas: CORAPE, ALER y CIESPAL, por cuanto no haría sido producto de un proceso consensuado.

Por eso no resulta tan descabellado pensar que por eso estas organizaciones hicieron directamente sus aportes en la COC.

Ley Panchana

La propuesta del oficialista Rolando Panchana fue una de las más controvertidas, principalmente por las críticas de los empresarios mediáticos.

Juan Pardo Sáinz, presidente de Asociación Internacional de Radio, afirmaba que el proyecto de Panchana “responde a una lógica que puede traducirse en una restricción importante a la libertad de expresión, hay una clara visión ideológica en los proyectos de comunicación presentados por iniciativa oficial en Bolivia, Argentina, Venezuela y Ecuador” (La Hora, septiembre 15, 2009).

Según se afirma en este proyecto Ley, fue elaborado con las “opiniones de amplios sectores involucrados”, “garantiza el acceso de las personas, comunidades, colectivos, pueblos y nacionalidades; a todas las formas, medios y servicios de comunicación, bajo principios de interculturalidad, respecto, corresponsabilidad, equidad, reciprocidad, inclusión y participación” (2009, 1).

Entre los “Considerandos” de esta tentativa de Ley, señala que el Estado debe: “gestionar y regular actividades como la comunicación”; “promover la conformación y consolidación de medios de comunicación que democratizan el acceso a la información de las y los ciudadanos”; la comunicación al constituirse en derechos de los ciudadanos es responsabilidad del Estado. Establece a la comunicación como un bien público.

Este proyecto tiene 66 artículos, tres disposiciones generales, siete disposiciones transitorias, seis disposiciones reformativas y derogatorias.

Contempla aspectos como los derechos y responsabilidades de los periodistas:

responsabilidad ulterior, cláusula de conciencia, derecho a la reserva de la fuente y la creación del Consejo Nacional Comunicación e Información en el que convergen el Estado y la sociedad.

El mencionado proyecto contempla los lineamientos del Ejecutivo para normar el campo mediático. Así lo señaló el propio Alexis Mera, asesor jurídico de la Presidencia, cuando advertía que el proyecto tiene “algunos contenidos emitidos desde el Ejecutivo” (La Hora: 2009, septiembre 12).

Pero según Vinicio Alvarado, secretario de la Administración, en la preparación de este proyecto participó la ciudadanía organizada, aunque, como recoge la nota de La Hora (2009, septiembre 12), nunca precisó nombres.

Entre los temas que destacó Alvarado fue la regulación a los contenidos, así como la presencia del Estado en el denominado Consejo de Comunicación, presencia que justificó, a su criterio “el Estado debe participar de alguna forma, tomando en cuenta la distancia que merece al ser propietario de medios. Yo creo que el Estado es la ciudadanía organizada, por eso, somos los ciudadanos medios de comunicación y pueden participar en la veeduría”. (La Hora: 2009, septiembre 11).

La denominada “Ley Panchana” fue defendida por el gobierno a rajatabla. A criterio del canciller Ricardo Patiño: “alguna gente está molesta, porque estamos hablando de que también los que recibimos información tenemos derechos y también los periodistas y no sólo los propietarios mediáticos” (La Hora 2009: septiembre 21).

Para el académico Mauro Cerbino, “al proyecto de Ley de Comunicación de Rolando Panchana, le falta las garantías y derechos relacionados con el acceso a las nuevas tecnologías, en cuanto a los medios públicos es necesario garantizar estructuras y disposiciones para que no estén vinculadas a intereses gubernamentales, ni de partidos políticos” (El Telégrafo, 2009: septiembre 20).

Y a decir de Orlando Pérez, “las críticas a la Ley de Panchana vienen por el interés de evitar la regulación, el registro y las sanciones a los poderes fácticos. Desean una, que les garantice rentabilidad y el uso particular con un bien público” (El Telégrafo, 2009: septiembre 23)

Con la presentación del proyecto de Ley de Panchana se polarizó el debate entre quienes estaban de acuerdo con esta propuesta y quienes no.

Coincidencias y divergencias de los tres proyectos

Con relación a los temas no polémicos, los tres proyectos de Ley: Montúfar, Panchana y Tibán/Jiménez coincidieron en el carácter intercultural de la comunicación, en la prevalencia de los contenidos formativos, educativos y culturales.

En el tema de los derechos, el proyecto de Montúfar tiene gran peso los derechos de los medios; en la propuesta de Tibán/Jiménez prevalecen los derechos de ciudadanos y organizaciones sociales con raigambre en la interculturalidad; y en el proyecto de Panchana, se pone énfasis en los de derechos de los grupos vulnerables.

Uno de los temas polémicos fue la propuesta de creación de un órgano rector del campo mediático y comunicacional, está presente en todos los proyectos, varía en su composición y facultades, en el Capítulo siguiente se profundiza sobre este asunto.

En la Tabla 1 se hace un análisis comparativo de las coincidencias y omisiones de los tres proyectos de Ley. En el desarrollo del debate legislativo, estos fueron los más controvertidos para actores políticos de oposición, empresarios mediáticos, gremios, grupos de interés.

	Ley Montúfar	Ley Panchana	Ley Tibán/Jiménez
Responsabilidad ulterior ¹⁶	✓	✓	✓
Derecho a la réplica ¹⁷	✓	✓	✓
Cláusula de conciencia	✓	✓	✓
Derecho a la rectificación ¹⁸	✓	✓	✓

¹⁶ El término responsabilidad ulterior hace referencia a las consecuencias que debe afrontar quien haya ejercido el derecho a la libertad de expresión en forma abusiva. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, es la única limitante de la libertad de expresión frente a los perjuicios en contra de la honra y dignidad de las personas, así mismo, advierte que, en un Estado de Derecho, debe ser declarada judicialmente respetando las normas del debido proceso (Ayala Corao: 2000).

¹⁷ Alejandro Rosas Martínez (2011) explora varios conceptos sobre el derecho a la réplica de legislaciones como la argentina, colombiana, mexicana, francesa, para formular esta definición: “la facultad de toda persona, sea particular o autoridad, de que se aclare /o corrija la información falsa, errónea, inexacta o incompleta difundida a través de un medio de comunicación o cualquier otro acto de difusión y que afecte sus derechos fundamentales, especialmente los derechos al honor y al buen nombre, se denomina bien sea derecho de rectificación, derecho de respuesta o derecho de réplica” (74).
<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/18/art/art3.pdf>

Secreto profesional		✓	✓
Derecho reserva de fuente	✓	✓	✓
Repartición de frecuencias		✓	✓
Organismo regulador	✓	✓	✓
Regulación a medios públicos	✓		✓
Regulación publicidad estatal	✓		✓
Acceso información pública	✓		✓
Titulación de periodistas	✓	✓	
Monopolio y oligopolio de los medios	✓	✓	✓
Registro de medios		✓	✓
Autorregulación	✓		
Fuente: Proyectos de LOC (Montúfar, Panchana y Tibán/Jiménez). Elaboración: autora.			

Aquí vale evidenciar cómo las empresas mediáticas ejercen su actoría política con respecto a la tentativa de una ley que les regule.

Representadas por la Sociedad Interamericana de Prensa, organismo que congrega los dueños de medios de comunicación impresos, expresaron “Es preocupante que el Gobierno impulse y apoye la aprobación de una ley que de acuerdo con los proyectos existentes y las opiniones de diputados y funcionarios– resultará restrictiva en materia de libertad de prensa y de expresión. Esto significa un golpe a la democracia” (El Comercio: 2009, octubre 17)¹⁹.

En tanto que Gonzalo Marroquín, vicepresidente de este organismo, precisó que la Ley de Panchana “Es peor que algunas de las medidas que se han aprobado en Venezuela”. (La Hora, 2009, octubre 17).

Estas declaraciones fueron publicadas además de los diarios citados por El Universo y por el actualmente desaparecido Diario Hoy (Reyes, 2010). Acciones como esta serán parte de un conjunto de repertorios que las empresas mediáticas desplieguen en contra de esta normativa. Por eso, hemos manifestado que el conflicto alrededor de esta normativa se produjo en tres escenarios: el Legislativo, el mediático y

¹⁸ “El derecho (...) de toda persona, natural o jurídica, con la finalidad de que pueda rectificar una información difundida sobre ella en cualquier medio de comunicación que considere inexacta y que pueda hacerle perjudicial” (Royo: 1999, 33).

¹⁹ <http://www.elcomercio.com/actualidad/sip-no-apoya-ley-comunicacion.html>

en la esfera pública, en donde los medios ejercieron una infatigable actoría, sobre este asunto daremos cuenta más adelante.

Fusión de las propuestas de Ley

El inicio del tratamiento legislativo de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), comenzó con la creación de a Comisión Ocasional de Comunicación, se conformó por 11 assembleístas. Seis del oficialismo: Betty Carrillo, Rolando Panchana, Mauro Andino, Humberto Alvarado, María Augusta Calle, Ángel Vilema. Una de Madera de Guerrero: Cynthia Viteri; una de Pachakutik, Lourdes Tibán; uno de Sociedad Patriótica: Fausto Cobo; uno de Concertación Democrática: César Montúfar; y uno de Acuerdo Democrático: Jimmy Pinoargote. Betty Carrillo fue nombrada presidenta la Comisión²⁰.

La Comisión contó con un Consejo Asesor de opiniones no vinculantes en la cual participaron personajes como: Hernán Reyes (docente), Sara Oviedo (defensora de los derechos de los niños), Marcos Párraga (medios públicos), Carlos Yamberla (interculturalidad), Javier Zabala Egas (Derecho), Rubén Montoya (medios públicos escritos), Alondra Enríquez y Valeria Betancourt (técnica de Investigación Científica).

En relación al papel de este Consejo Consultivo, a decir de uno de sus integrantes, Hernán Reyes: “En la práctica, el trabajo y los aportes de este Grupo Consultivo ha sido mínimo, debido especialmente a la falta de una metodología apropiada por parte de la Comisión Legislativa” (2010, 171).

Desde el principio la oposición se mostró reacia a este intento de normativa. Cynthia Viteri expresó que su misión es impedir la aprobación de la “ley mordaza”, a su criterio, atentaba contra la libertad de informar de los medios de comunicación (El Telégrafo: 2009: septiembre 17).

Inicio de la partida

Este apartado estudia el proceso político de discusión de la Ley de Comunicación, para facilitar el proceso de comprensión lo hemos dividido en cinco momentos. El corte de

²⁰ Hubo malestar por la conformación de esta Comisión. Assembleístas de bloques como Izquierda Democrática se quejaron de que las minorías no fuesen tomadas en cuenta, se afirmó que la exclusión y la falta de democracia es lo que primó.

uno a otro momento corresponde a la entrega de los informes de Ley²¹ a la Presidencia de la Asamblea e hitos que marcaron el proceso del debate.

En la Tabla N.^o 3 presentamos la cronología del tratamiento de la LOC.

²¹ 1) Informe para primer debate, del 21 de noviembre de 2009; Informe para segundo debate, del 2 de julio 2010; Informe complementario del Informe para segundo Debate, del 27 julio 2011; Proyecto de Ley del 5 de abril de 2012 y Propuesta final, del 18 de julio de 2012 (estos dos últimos no contienen informe).

Tabla N.º 3: Cronología del debate legislativo de LOC (2009-2012)

9 sep. 2009	15 sep. 2009	17 sep. 2009	18 ago. 2009	21 nov. 2009	17 dic. 2009	5 ene. 2010	20 ene. 2010	18 jun. 2010	23 jun. 2010	1 jul. de 2010	9 may. 2011	19 jul. 2011	20 jul. 2011	5 jul. 2012	18 jul. 2012
Inicio del debate	Calificación de los tres proyectos de LOC	Betty Carrillo, electa presidenta COC	COC recibe Proyecto calificado por la CAL	Entrega de Informe para 1er. debate	Firma del Acuerdo Ético-político	Entrega del Informe al Pleno AN	Tratamiento de Ley	Betty Carrillo renuncia a la presidencia de la COC	Mauro Andino asume presidencia COC	COC entrega Informe para 2do. debate al Pleno AN	Consulta Popular y Referéndum	Inicia discusión del Informe complementario para segundo debate	Entrega al Pleno AN para aprobación de Informe Complementario	Entrega del proyecto LOC	Andino entrega Proyecto final a Fernando Cordero, Presidente AN
Primer momento					Segundo momento				Tercer momento		Cuarto momento			Quinto momento	

Fuente: La Hora y El Telégrafo. Elaboración autora.

Primer momento de discusiones

El primer ciclo del tratamiento del proyecto de Ley Orgánica de Comunicación (LOC), en la Comisión inicia el 17 de octubre 2009 y finaliza el 21 de noviembre de 2009, fecha en la que se entrega el Informe para el Primer Debate en el pleno.

En este ciclo se analizaron los tres proyectos de ley presentados por los asambleístas Panchana, Tibán-Jiménez y Montúfar, la idea era tomar lo mejor de cada una de las propuestas.

La Comisión de la LOC creó una propuesta de Ley articulada bajo nueve ejes transversales: la Constitución y los instrumentos internacionales; la comunicación como bien público o derecho; el alcance de la Ley de Comunicación; el carácter plurinacional e intercultural; la cobertura de esta Ley y la de Telecomunicaciones (esta última solo se encargaría de aspectos técnicos); contenidos; el Estado como actor de la comunicación; derechos y responsabilidades de los periodistas y comunicadores sociales, y el sistema de control o el sistema de regulación.

Las discrepancias dentro de la Comisión Ocasional de Comunicación giraron alrededor de la prohibición de los monopolios y los oligopolios, la regulación, la responsabilidad ulterior, la profesionalización de los periodistas, la rectificación respecto a quien se sienta afectado por una información, el registro de medios.

Al finalizar las discusiones del Informe para el primer debate, se hace patente un proceso de construcción de diferentes “identidades políticas”, para McAdam, Tarrow y Tilly (2005) son “cambios en la conciencia de las personas implicadas, tanto como en la de las demás partes, respecto a tales identidades, pero también implica alteraciones en las conexiones entre las personas y los grupos afectados” (30).

La formación de identidad política es un mecanismo, este último concepto es definido como “tipos delimitados de acontecimientos que cambian las relaciones entre conjuntos especificados de elementos de maneras idénticas o muy similares en toda una diversidad de situaciones” (27) que “alteran las conexiones” entre el bloque de oposición, por lo que no puede hablarse de una sola oposición sino de una oposición de “doble línea” al gobierno (Ramírez, 2015: 33).

Esta “doble línea” de oposición al Gobierno quiere decir que por un lado estarán los asambleístas Montúfar (Concertación Nacional), Fausto Cobo (Sociedad Patriótica)

y Cynthia Viteri (Madera de Guerrero), en otros momentos les acompañará Jimmy Pinoargote (Acuerdo Democrático) y, por otro lado, actuando sola Lourdes Tibán (Pachakutik). Estos dos bandos en la oposición tendrán posturas diferentes ante resoluciones tomadas por el oficialismo en la COC. Veamos:

César Montúfar, Fausto Cobo y Cynthia Viteri no firman el Informe para el primer debate, y presentan un informe de minoría, el 20 de noviembre de 2009, en él manifiestan:

Es inaceptable que cualquier cuerpo legal pretenda generar cualquier forma de restricción a todos estos derechos (se refieren a los Derechos de la Información y Comunicación consagrados en la Constitución 2008), lo que se entendería, además, como una forma de la "censura previa" prohibida expresamente en el Art. 13²², numeral 2do. de la Convención Americana de Derechos Humanos ratificada por el Ecuador (...); o peor aún, provocar un retroceso en el ejercicio actual de un derecho humano fundamental, como es el de libertad de expresión, como se pretende con varias de las normas del proyecto de la Ley de Comunicación aprobada por la mayoría gobiernista de la Comisión Ocasional de Comunicación (Montúfar, Cobo, Viteri, 2009: 5).

Las normas del proyecto de Ley de la "mayoría gobiernista" que afectarían a la libertad de expresión, a decir de los asambleístas de Montúfar, Cobo y Viteri, son:

1) El concepto de "responsabilidad ulterior ampliado" es "una peligrosa puerta para la censura previa, que es el mecanismo típico para impedir el pleno ejercicio de la libertad de expresión" (7), contradictoria al art. 13 de la Convención Americana de la cual el Ecuador es signatario y "violatoria del derecho constitucional consagrado en el literal 6, del Art. 66 de la Constitución de la República²³" (8).

2) El sistema de registro le faculta al Consejo de Comunicación e Información una amplia facultad discrecional para exigirles a los medios de comunicación audiovisuales, e incluso a la prensa escrita (que no necesita la autorización de uso del

²² El artículo 13 establece: "1. 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. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. El artículo 14 al derecho a la rectificación o respuesta.

²³ El artículo 66 expresa "Se reconoce y garantizará a las personas: 6: El derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones".

espacio radioeléctrico), el registro previo a su funcionamiento, “se convierte en un mecanismo para eventualmente eliminar del sistema de comunicación a medios que no se adhieran a la política estatal y por tanto, en un mecanismo coercitivo para restringir el pleno ejercicio de la libertad de expresión” (Montúfar, Cobo, Viteri, 2009: 5).

3) Las atribuciones asignadas al Consejo de Comunicación e Información le convierten en un ente punitivo y no garantizador de derechos.

4) En el proyecto de Ley se configuran numerosas sanciones a los que están expuestos los medios de comunicación, comunicadores sociales y cualquier ciudadano, “previamente a ejercer su derecho, deberán verificar que este ejercicio no se encuentre incurso en estas potenciales infracciones y por ende, sanciones” (Montúfar, Cobo, Viteri, 2009: 9).

5) La negativa por parte de los asambleístas del oficialismo de introducir en el proyecto de Ley, el artículo referente a los “Derechos de periodistas y comunicadores” que garantizaba el “derecho a investigar sin restricciones, difundir libremente hechos de interés público y a emitir sus juicios y opiniones sobre los mismos. Este derecho y sus garantías se extienden a la reserva de sus fuentes, apuntes y archivos, y a la difusión de informaciones disponibles en fuentes informativas extranjeras” (Montúfar, Cobo, Viteri, 2009: 10).

Según los asambleístas de minoría Montúfar, Cobo y Viteri, este tipo mecanismo permitiría “un ejercicio pleno de la transparencia de la actividad del gobierno que no necesariamente se adecua al interés del gobierno actual ni de ningún funcionario público, que busca a través de represalias a los comunicadores, impedir la investigación de su gestión (...) en un escenario donde se ha generalizado la corrupción, como es el caso del Ecuador” (Montúfar, Cobo, Viteri, 2009: 11).

Por ello solicitaron el archivo de la Ley y propusieron un proyecto alternativo. Incluso Cinthya Viteri manifestó que solo volverá a debatir si se prescinde del Consejo de la Comunicación e Información, propuesto por los asambleístas del oficialismo.

En el proyecto alternativo de la minoría, no se contempla un Organismo Regulador sino que se propuso la Secretaría Nacional de Administración del Espacio Radioeléctrico encargada de la asignación de frecuencias para radio y televisión de manera equitativa, transparente y plural.

Por otro lado, plantearon la Comisión de Clasificación de Horarios y

Programación de Radio, Televisión y Publicidad encargada de definir la programación de radio y televisión, señalan claramente, quien deberá consultar a las asociaciones de radio y televisión. Este sería un organismo adscrito a la Defensoría del Pueblo, su Defensor lo presidiría, acompañado de representantes de la academia y del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

Por su parte la asambleísta de oposición Lourdes Tibán presentó otro informe en el cual expuso “Diez razones para presentar un informe independiente sobre el primer borrador del Proyecto de Ley de Comunicación”.

En la parte central de este documento, en el numeral cinco, señala que “de manera ilegítima aprobaron la mayoría gobiernista la noche del miércoles 11 de Noviembre del 2009 (...) artículos críticos como la obligación de la titularización y profesionalización de los comunicadores, cláusula de conciencia, derechos laborales en los medios de comunicación, desarrollo profesional, responsabilidades del ejercicio periodístico y otros artículos (...)”.

Además aclara que votó en contra de la propuesta del “Consejo de Comunicación, organismos y mecanismos de regulación y vigilancia, responsabilidades y sanciones, procedimientos de sanciones, entre otros”. Así mismo, propone que antes de entrar en vigencia la Ley, esta pase por consulta previa en opinión consultiva a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el fin de “compatibilizar la legalidad con la legitimidad y legislar en coherencia con el bloque de constitucionalidad” (Tibán, 2009).

Entre otra de sus razones, Tibán Guala señala que el proyecto de Ley se transformó en una Ley de medios de comunicación, contraviniendo la Constitución, Transitoria primera, numeral 5, que instaba a la promulgación de la Ley de Comunicación, cuyo objetivo era “garantizar el ejercicio del derecho a la comunicación que tienen las y los ecuatorianos todos. Los medios son instrumentos y no ejercen derechos, es un espacio y no son titulares de derechos, como lo son, las personas, comunas, pueblos, nacionalidades, en fin todos los ecuatorianos” (Tibán, 2009: 3).

Pero la oposición al Informe para el primer debate, no solo quedó en el seno de la Asamblea Nacional, gremios como la Asociación de Comunicadores Sociales, Periodistas Profesionales y Afines (ASOCOPE), al considerar que vulnera el derecho a la libre expresión, convocó a periodistas y a la ciudadanía para protestar en contra de la

pretendida Ley de Comunicación (La Hora, 2009, noviembre 24). En tanto que los medios de comunicación privados editorializaron la información sobre este tema.

Las críticas a la Ley tanto de los assembleístas de la oposición como el manejo mediático tendencioso, condujo al presidente de la Asamblea, Fernando Cordero, a expresar “Hemos en la Asamblea ventajosamente una enorme mayoría de gente que hemos peleado eternamente, nuestra vida entera, por la libertad, así que no vamos a ser tan contradictorios y aprobar una Ley mordaza”. A la par, exigió a los medios un manejo más ético de la información sobre el tema (La Hora, 2009: noviembre 20).

El presidente Cordero solicitó a su coidearea, Betty Carrillo, presidenta de la Comisión Ocasional de Comunicación, que se implemente los cambios necesarios al documento presentado para el debate del pleno, sino “deberá ser arrojado al tacho de basura”. Cordero calificó como innecesaria la creación de un Consejo que regule a los medios, subrayó que para ello existen instancias pertinentes como la SUPERTEL (La Hora, 2009: noviembre 20).

A partir de este momento se comienza a generar una suerte de fisura en el oficialismo dentro de la Comisión, hecho que será evidente más adelante, aunque siempre negado por los integrantes de PAIS.

Frente al estancamiento en las discusiones por las pugnas entre la oposición y oficialismo, especialmente en torno a la creación de un Órgano rector de las políticas de comunicación, las diferentes fuerzas políticas²⁴ firmaron el denominado “Acuerdo Ético-Político que permita darle al país una Ley Orgánica de Comunicación que garantice los derechos y libertades establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador”, impulsado por el presidente de la Asamblea Nacional, Fernando Cordero, el 17 de diciembre de 2009.

Los puntos del citado Acuerdo fueron: 1. La Ley se basará en la Constitución Política y acuerdos internacionales suscritos. 2. Libertad de expresión sin censura previa y con responsabilidad ulterior. 3. Regulación de tres subsistemas de comunicación: público, privado y comunitario. 5. La ley propondrá reformas al Código Penal, al Código de la Niñez y Adolescencia y a la Ley de Garantías Jurisdiccionales. 6.

²⁴ Abdalá Bucaram Pulley (PRE), Jorge Escala (MPD-Pachakutik), Gilmar Gutiérrez (PSP), César Montúfar (Concertación Nacional), Luis Morales (PRIAN), Marco Murillo y Paco Moncayo (Alianza Libertad), Alfredo Ortiz (ADE), César Rodríguez (Alianza PAIS), Cynthia Viteri (Madera de Guerrero).

Desarrollar normas para prohibir la concentración de medios. 7. Creación de catastro de medios, pero no equivalente a un permiso de funcionamiento.

El punto 4 hacía referencia a la existencia del Consejo de Comunicación e Información, autónomo e independiente del Gobierno y de los poderes fácticos, con facultades administrativas pero sin posibilidad de suspender o clausurar administrativamente medios de comunicación.

Las 72 horas de suspensión a Teleamazonas, el 21 de diciembre de 2009, y de Radio Arutam el 22 de diciembre de 2009, por parte del CONATEL, hizo que las bancadas de oposición lo tomaran como un boicot al acuerdo ético-político por parte del gobierno. En relación a la participación de la sociedad civil en el proceso de construcción del proyecto de Ley, según el Informe para Primer Debate de mayoría, de noviembre de 2009, se menciona la participación de once organizaciones de la sociedad civil²⁵.

El Colectivo Ciudadano por los Derechos de la Comunicación, en su ante proyecto, propuso la conformación de un Consejo Consultivo de Comunicación con alta participación ciudadana²⁶, señalaba el derecho a participar en la planificación pública (formulación, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos).

En el caso de la CORAPE presentó los puntos que necesariamente debía tener la Ley de Comunicación: como ejes transversales la plurinacionalidad y pluriculturalidad, el reconocimiento de la comunicación como un derecho, la garantía de la libertad de expresión, democratización de frecuencias de radio y televisión, el reconocimiento del

²⁵ Colectivo Ciudadano por los Derechos de la Comunicación, Asociación de Canales de Televisión, Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión, Canales Regionales del Ecuador, UNP, SAYCE, Asociación Ecuatoriana de Agencias de Publicidad, Círculo de Periodistas de Zamora, Radio Alegría de Ambato, Asociación de Productores de Cine y TV (ASOCITV), Comité de Emergencia Profesional de Comunicadores Profesionales del Ecuador (CCEPCE), ASETEL, Asociación de Periodistas Taurinos, Televidentes Organizados, Fundación Ecuatoriana de Salud Respiratoria.

²⁶ Este Consejo Consultivo se compondría por un delegado del ministro de Coordinación de Desarrollo Social, un delegado del Ministro de Coordinación de Sectores Estratégicos, un delegado de CONAJUPARE, un delegado de los pueblos y nacionalidades indígenas y afro ecuatorianos, una delegada del movimiento de mujeres, un delegado del movimiento por los derechos de las niñas, niños y adolescentes, un delegado de las facultades y escuelas de comunicación social del país, un delegado de los medios públicos de comunicación, un delegado de los medios privados de comunicación, uno por los medios comunitarios de comunicación.

sector comunitario, participación de la sociedad civil en los órganos de control y medios públicos.

Posteriormente, gremios como la UNP denunciaron que sus propuestas no fueron tomadas en cuenta por la Comisión: “No sólo la UNP se quedó afuera, sino todos los gremios como la Federación Nacional de Periodistas (FENAPE). Eso molesta porque, como profesionales, tenemos la suficiente autoridad para decirles lo que puede adaptarse en el reglamento”, José Camino, presidente Unión Nacional de Periodistas (La Hora, 2009: noviembre 16).

Segundo momento de discusiones

El 5 de enero de 2010, el pleno de la Asamblea conoce el Primer informe de mayoría y se retoma el debate del proyecto LOC, con la invitación del presidente de la Asamblea Nacional, Fernando Cordero, a todas las bancadas para ratificar el Acuerdo Ético-Político.

En este ciclo, la disputa nuevamente se centró en el Consejo de Regulación, para Enrique Herrería, de Madera de Guerrero, este organismo no debía tener representantes ni de los medios ni del gobierno, podría imponer sanciones administrativas pero no multas ni clausurar medios. (La Hora, 2010: enero 12).

Entre otros temas debatidos en la Comisión sobre la LOC, fueron la revisión y distribución de las frecuencias (33,33 % para cada uno de los sectores privado, público y comunitario), registro de medios, reparto de la publicidad oficial.

También se puso en la palestra el tema de la profesionalización, sectores como Sociedad Patriótica pensaban que debería ser obligatorio para los presentadores en tanto que para reporteros no.

Vicente Tayano (PRIAN) planteó que se incluya en la Ley, la disposición de subastar los medios incautados por la Agencia de Garantías de Depósitos (AGD)²⁷, en el lapso de 180 días, luego de que esta normativa sea aprobada.

²⁷ En el 2008, el Gobierno de la Revolución Ciudadana incautó 195 empresas al grupo Isaías, uno de los grupos monopólicos más influyentes en el país, parte de esas empresas fueron medios de comunicación como TC Televisión, GamaTV, Cablenoticias, Revista El Agro y Onda, radios Super K y Carrusel. Estos medios forman parte del sistema de comunicación del ejecutivo (CIESPAL, 2009). El Gobierno tomó esta decisión con la finalidad de que los recursos generados por la supuesta venta de estos activos, servirían para pagar a los depositantes a quienes se les incautó sus dineros en el feriado bancario de 1999, en la presidencia de Jamil Mahuad.

El 9 de enero al 17 de febrero de 2010, la Asamblea entró en receso legislativo.

Tras esta pausa, el 20 de enero de 2010 se convoca a reunión a la Comisión de la LOC, con la cual se inicia la segunda fase del tratamiento de la Ley de Comunicación.

La presidenta de la COC, Betty Carrillo, solicitó una prórroga a la presidencia de la Asamblea Nacional, la misma que fue negada el 17 de febrero, y le dio plazo de 30 días para presentar el Informe para el Segundo Debate. El argumento de Carrillo sobre la prórroga era con el fin de “construir, debatir, socializar y aprobar” la ley (La Hora, 2010: febrero 18).

Frente a la negativa, Carrillo expresó que “se va a sacrificar muchas cosas, no solo la socialización, sino la presencia de actores que en este segundo debate eran importantísimos, como los gremios de periodistas, los comunicadores, los directores de los medios públicos y privados...”. (La Hora, 2010: marzo 6).

No obstante, la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión hizo varias críticas al proyecto de Ley, expresaron que debía incorporarse el derecho a la réplica en el espacio de las cadenas sabatinas y anuncios del presidente de la República en el mismo horario y espacio; mostraron preocupación sobre la financiación del Estado a los medios públicos pues resultaría una competencia desleal hacia los medios privados. En relación al Consejo de Comunicación, plantearon que se debía eliminar esta figura de la Ley (La Hora, 2015: marzo 15).

También, la UNP acudió a la Asamblea para dar a conocer sus preocupaciones, estas se relacionaban con la capacidad del ente regulador para sancionar y clausurar medios, según este gremio, se opone al artículo 76, literal K de la Constitución²⁸, a su criterio las sanciones deberían estar a cargo de la justicia ordinaria (La Hora, 2010: marzo 24).

Además se sumó a la efervescencia política generada en la Asamblea entorno a la Ley de Comunicación, la obligación de los medios de comunicación de rendir cuentas, obligación incluida en Ley de Participación Ciudadana (La Hora, 2010: marzo 27).

²⁸ El artículo 76 expresa: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas”. Literal k) “Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto”.

Varios asambleístas de la oposición como César Montúfar y también del oficialismo no estaban de acuerdo con la gestión de Carrillo en la presidencia de la COC, de hecho Montúfar solicitó que deje el cargo, a su decir obstaculizaba el trabajo de la Comisión "no se ha podido avanzar en los artículos por su mala dirección" y acusó a Carrillo boicotear el acuerdo legislativo (La Hora, 2010: marzo 29).

Otra parte de la oposición, representada por Lourdes Tibán, propuso que el proyecto de Ley sea expuesto a consulta prelegislativa para que no se vulneren los derechos de diversos sectores de la sociedad como los pueblos y nacionalidades indígenas, así como de las asociaciones de medios de comunicación. También la oficialista Irina Cabezas manifestaba su criterio de que el proyecto debería ir a las instancias de la Corte Constitucional (El Telégrafo, 2010: abril 5).

La COC, tras las suspensiones de las sesiones por parte de Carrillo, retomó sus debates el 20 de abril de 2010, con la discusión sobre la cláusula de conciencia, derecho de los comunicadores garantizado en el artículo 20 de la Constitución. El asambleísta oficialista Ángel Vilema solicitó incorporar la estabilidad laboral para quienes se ajusten a la cláusula de conciencia²⁹ (La Hora, 2010: abril 20).

Otro tema dentro de la agenda de debate fue la reversión de las frecuencias de radio y televisión. Los criterios estuvieron divididos entre los asambleístas de Alianza PAIS.

A juicio de Betty Carrillo, debía dejarse que termine el plazo de concesión (2015) y posteriormente distribuir las. Para María Augusta Calle (AP) el 76 % de las frecuencias fueron repartidas ilegalmente por eso debía terminarse la concesión y distribuirse equitativamente para medios públicos 33,33 %, privados 33,33 % y comunitarios 33,33 %. La perspectiva de César Montúfar (CND) era que el acceso a las frecuencias debía ser mediante concurso (La Hora, 2010: abril 29).

Finalmente se decidió que la adjudicación de frecuencias se realice de acuerdo con un proceso de selección según la programación que oferte el interesado, se eliminó la reversión automática así como la transferencia y arrendamiento a terceros.

Todo lo anotado en estos tres párrafos preliminares, devela que en el bloque oficialista no existía una propuesta consensuada sobre la Ley de Comunicación, a la

²⁹ La cláusula de conciencia le da el derecho al trabajador de la comunicación a negarse a realizar acciones contrarias a su deontología y sus convicciones.

final, como veremos más adelante, terminó con fuertes tensiones al interior de PAIS.

En relación al Consejo, la oposición y el oficialismo no encontraron acuerdos con respecto a la integración, Carrillo persistía en que el Ejecutivo debe estar presente, caso contrario se violaría la Constitución en su artículo 141³⁰. (La Hora, 2010: junio 3).

Con este criterio, Carrillo dio por concluido el Informe para primer debate para hacerlo conocer al Pleno de la Asamblea.

Sus coidearios Mauro Andino y Ángel Vilema denunciaron que muchas de sus observaciones no fueron incluidas en el citado informe. A estas críticas se unieron otros asambleístas de la bancada oficialista como César Rodríguez y Betty Amores, sus cuestionamientos se relacionaban la obligación de reducción de cobertura de los medios, así como la propuesta de penalizar el acoso mediático, quienes creían que se debía incluirlo en el Código Penal y no en la Ley de Comunicación. (La Hora, 2010 junio 10).

Carrillo explicó que el documento entregado a la Secretaría de la Asamblea, para su posterior debate en el pleno, están incorporados cambios como los dos representantes del Ejecutivo y la creación de una Secretaría Técnica en la estructura del Consejo de Comunicación; y la figura de acoso mediático. Explicó que el anterior documento, sobre el que se quejaban Andino y Vilema, era solo un borrador que se basaba en las discusiones al interior de la Comisión.

Betty Carrillo conminó a aprobar el proyecto de Ley, de no pasar, advertía, continuará en vigencia el Reglamento de Radiodifusión, en el cual se asigna plenos poderes al Presidente y no garantiza derechos de los ciudadanos (La Hora, 2010: junio 8), además de la posibilidad de clausurar medios y no solo suspenderlos, propicia la incorporación de frecuencias al patrimonio privado y la monopolización y el crecimiento de conglomerados mediáticos.

Frente a estas actuaciones de Betty Carrillo, un grupo de asambleístas de Alianza PAIS decidieron elaborar otro documento, según advertía, la asambleísta oficialista Paola Pabón, se descarta el acoso mediático, se elimina la limitación de la cobertura de los medios de comunicación. En relación al Consejo se mantuvo la propuesta de los dos

³⁰ El artículo 141 determina que “La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el Jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública. La Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales y planes que se creen para ejecutarlas”.

representantes del Ejecutivo, más el representante de los organismos de la niñez y adolescencia, en tanto se creen los consejos nacionales de la igualdad³¹. (La Hora, 2010: junio 12).

A la par, diputados de oposición Cobo, Pinoargote, Montúfar y Viteri desaprobaron que se incluyan dos delegados del Gobierno en el Consejo de Comunicación, esto significaba la ruptura del acuerdo ético-político pues consideraron que si está el gobierno en el organismo de control, se subordinará a los intereses del ejecutivo. Además advirtieron que presentarían otro informe de minoría (El Telégrafo: 2010, junio 14).

En este escenario, los representantes de la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión (AECTV), Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER) y Canales Comunitarios y Regionales del Ecuador (CCREA) exigieron que el proyecto de Ley de Comunicación que se tramitaba en la Asamblea Nacional, vaya a consulta prelegislativa para la aprobación (La Hora, 2010: junio 4).

A la final del Informe defendido por Betty Carrillo quedó invalidado por los propios compañeros de bancada. Carrillo presentó su renuncia irrevocable a la presidencia de la COC, el 18 de junio de 2010, fue reemplazada por su coideario Mauro Andino Reinoso, Ángel Vilema asumió la vicepresidencia.

Para FUNDAMEDIOS³² este informe contiene seis aspectos que atentan contra la libertad de expresión, relacionados con:

1. Imposición de normas de responsabilidad ulterior que actúan en verdad como censura previa;
2. Profesionalización forzosa;
3. Un amplísimo y discrecional régimen de sanciones;
4. Creación de un amplísimo y difuso Sistema Nacional de Comunicación;
5. Un Consejo Nacional de Comunicación e Información con potestad para sancionar e incluso cerrar medios³³;
6. Un registro de medios que cumple las veces de un permiso de funcionamiento previo (2010: 98).

³¹ El artículo 156 de la Constitución expresa que son “órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos”. Su objetivo es transversalizar, observar, seguir y evaluar que en la adopción de la política pública se integren temas de género, intergeneracionales, étnicos, capacidades especiales y movilidad humana. Según señala el artículo 157 de la Carta Magna, su composición será mixta: sociedad civil y el Estado, presididos por el representante del Ejecutivo. Su creación fue establecida en la transitoria sexta de la Constitución.

³² Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios es una organización de la sociedad civil creada en 2007, quien se ha desempeñado como un actor crítico de la relación que ha mantenido el Gobierno de la Revolución Ciudadana con la prensa.

³³ El artículo 97 establece “Tipos de sanciones a) Amonestación escrita para medios impresos,

Añade que en cambio se han dejado en el olvido otros aspectos como la definición del sistema de concesión de frecuencias; no se han establecido políticas de impulso al uso de las TIC; regulaciones a publicidad estatal y los mecanismos para garantizar independencia editorial y de gestión de los medios públicos (Fundamedios: 2010, 98).

Tercer momento de discusiones

En este ciclo, inicia el 23 de junio de 2010, con Mauro Andino en la presidencia de la COC, quien afirmó que se reescribiría el proyecto Ley.

La controversia fue sobre la doble actuación del asambleísta Rolando Panchana como presidente encargado de la Asamblea y como miembro de la Comisión de la LOC pues envió a su alterna Verónica Birufaldi. Montúfar (CND), Cobo (PSP), Pinoargote (MUN) y Tibán (PK) solicitaron al presidente de la Asamblea, Fernando Cordero, nulificar todo lo actuado desde el 18 hasta el 25 de junio de 2010, argumentaron que “El acto jurídico de subrogación implica asumir la función subrogada, es decir: responsabilidades, atribuciones, limitaciones...” (La Hora, 2010: junio 25).

Además la controversia también se enfocó en el pedido de prórroga que hizo Andino al presidente encargado de la Asamblea Nacional, Rolando Panchana. La oposición, Montúfar, Cobo y Pinoargote calificaron de inconstitucional dicha decisión y advirtieron que llevarán la queja a la Corte Constitucional (El Telégrafo, 2010: junio 21).

Según el Informe para segundo Debate de 1 julio de 2010, los temas críticos giraron alrededor del Consejo de Comunicación e Información, el régimen de sanciones, la democratización de espectro radioeléctrico, los medios públicos.

En relación al Consejo de Comunicación e Información, el tema de discusión fue sobre su autonomía e independencia, pactada en el Acuerdo Ético-Político, en el punto 4 se señalaba autónomo e independiente del Gobierno y de los poderes fácticos.

En cuanto a los medios públicos, el oficialismo decidió que estos deben funcionar bajo la Ley Orgánica de Empresas Públicas y contar con un consejo editorial

publicada en su propio medio de comunicación en el día de mayor tiraje y en la sección editorial. Para medios audiovisuales y radiales, la sanción se difundirá en el horario dispuesto por la autoridad sancionadora; b) Multa de una hasta cincuenta remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general; c) Suspensión de funcionamiento de uno a treinta días; y, d) Clausura del medio de comunicación social”.

que garantice la independencia. La oposición adujo que la gestión de las empresas públicas recae en la Función Ejecutiva por tanto no garantizaba una independencia editorial, por otro lado, advirtieron del peligro de que se formen empresas mixtas y se favorezca intereses privados (Informe para segundo debate, 2010).

En referencia al “régimen de sanciones”, según lo indica el Informe para Segundo Debate, la Comisión decidió que no sean sanciones administrativas que permitan la clausura de medios, sino amonestaciones escritas y multas.

Respecto al espacio radioeléctrico, el citado informe, el oficialismo en la Comisión adopta la distribución del 33 % para cada uno de los medios públicos, privados y comunitarios 34 %.

Así mismo, establecen que para la renovación de frecuencias de radio y televisión estas primero deben pasar por un proceso de evaluación y “la aceptación de ciertas condiciones compatibles con las políticas públicas vigentes en el momento de la renovación” (18).

También se decide no limitar la cobertura nacional de los medios, pero una parte de su programación debe ser producida y difundida en las localidades. Por otro lado, se impide que una persona natural y jurídica tenga dos o más frecuencias, conjuntamente la Comisión resuelve la reversión de las frecuencias ilegalmente asignadas.

El bloque de minoría no asistió a las reuniones de la COC, cuando se discutió sobre la redistribución del “espacio radioeléctrico”.

Al igual que en el Informe para primer debate (noviembre 2009), este Informe para segundo debate (julio 2010) tampoco fue suscrito por la oposición: Cynthia Viteri, César Montúfar, Fausto Cobo, Jimmy Pinoargote, Lourdes Tibán. Su propuesta era realizar un informe de minoría con los presidentes de las bancadas de la Asamblea sobre la base del Acuerdo Ético-Político. Lourdes Tibán comienza a actuar de acuerdo con las acciones del este otro sector de la oposición.

El Informe para Segundo Debate fue entregado al pleno de la Asamblea el 2 de julio de 2010. A partir de ese momento, la lucha giraba alrededor de conseguir los votos de las diferentes bancadas para que la Ley de Comunicación sea aprobada. Alianza PAIS contaba con los 54 votos de su bloque pero necesitaba al menos 63.

En la Asamblea se libró una batalla de medición de fuerzas, por un lado el oficialismo trataba de conseguir votos de las tiendas partidistas afines como ADE

(Acción por la Democracia y Equidad) y el socialismo para aprobar la LOC.

En tanto, los asambleístas de varios bloques de oposición (César Montúfar, Jimmy Pinoargote, Lourdes Tibán, Fausto Cobo, Andrés Paéz y Tomás Zevallos) trataban de reunir votos para invalidar lo actuado por Rolando Panchana, en relación a la prórroga concedida a la COC para debatir el proyecto LOC. A la final consiguió 60 votos de 63 que necesitaba (El Telégrafo, 2010: julio 8). En esta votación la legisladora Cinthya Viteri (MG) quien actuó estrechamente con sus compañeros de la oposición, en esta ocasión se abstuvo.

Fausto de Cobo (SP) consideró que otra alternativa para que la LOC no se apruebe, era la acción de protección interpuesta por la comunidad indígena de Cotopaxi, quien consideraba que con este proyecto se vulneran sus derechos colectivos (El Telégrafo, 2010: julio 12). Estas fueron las últimas acciones y el debate sobre la Ley de Comunicación no se retomaría hasta después de la consulta popular y referendo de mayo de 2011.

Con respecto a las omisiones de este Informe para el segundo debate, se elimina figuras importantes para la participación de la sociedad civil que constaban en el Primer Informe de noviembre 2009.

Nos referimos al Sistema de Comunicación que agrupaba a los diversos actores como los ministerios, secretarías y entidades públicas del sector de comunicación; el Consejo de Comunicación e Información; las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos; los medios de comunicación públicos, comunitarios y privados; la Defensoría del Público, y los observatorios y veedurías ciudadanas.

El sistema de comunicación estuvo planteado en el proyecto de Ley de Comunicación del Foro de la Comunicación patrocinado por Tibán/Jiménez. Los observatorios y veedurías ciudadanas las propuso César Montúfar en su proyecto de Ley de comunicación.

Lo interesante es que con estas propuestas se abría una puerta para la activa participación de la sociedad civil, sujeta del derecho a la comunicación.

Así por ejemplo, el Consejo Consultivo reunía a diversidad de actores³⁴ para

³⁴ Integrado por 1) un representante de los medios privados de televisión abierta; 2) uno de los medios privados de televisión de audio vídeo per suscripción; 3) uno de los medios privados de radiodifusión; 4) uno de la Sociedad de Autores y Compositores Ecuatorianos (SAYCE); 5) uno de los editores de periódicos; 6) uno de los comunicadores sociales; 7) uno de las televisoras

que participen activa y coordinadamente con otros actores del Sistema Nacional de Comunicación, su papel era emitir criterios, aunque no vinculantes, sobre el cumplimiento de los derechos consagrados en la LOC, Constitución y tratados internacionales.

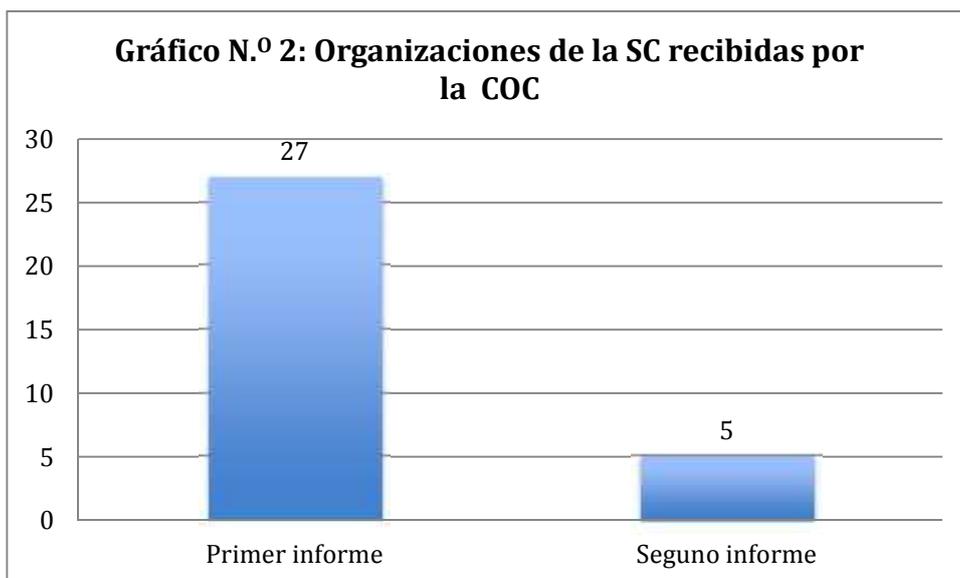
En este mismo sentido, las veedurías y observatorios ciudadanos, compuestos por personas, colectivos, comunidades, nacionalidades organizaciones, podían organizarse para defender desde la ciudadanía los derechos consagrados en la Ley de Comunicación. Los demás actores del Sistema de Comunicación estaban obligados a prestarles todas las facilidades del caso puedan desempeñarse.

En relación a la participación de la sociedad civil en este ciclo de discusiones, el Informe para segundo debate señala que se acogieron aportes de gremios profesionales (Colegio de Periodistas), organizaciones de comunicación (CORAPE, CIESPAL), medios de comunicación (no especifica cuáles) y el Consejo de Niñez y Adolescencia.

Se señala, además, el aporte de organismos internacionales UNESCO, Relator de la Libertad de Expresión (ONU), Sociedad Interamericana de Prensa.

La apertura a las organizaciones de la sociedad civil en la construcción de esta segunda versión del proyecto de ley fueron ostensiblemente menores en relación al Primero, tal como se grafica a continuación:

comunitarias; 8) uno de los productores nacionales independientes; 9) uno de las radios comunitarias; 10) uno de los medios públicos; 11) uno de las agencias de publicidad; 12) uno de las nacionalidades indígenas; 13) uno de los afro ecuatorianos; 14) uno del pueblo montubio y cholo; 15) uno de cada uno de los sectores de: lectores, radioescuchas, televidentes, padres de familia y demás consumidores de la información producida por los medios de comunicación, elegido por el Consejo de Participación Ciudadana; 16) uno de los observatorios de medios y 17) un representante de Sociedad de Productores de Fonografía (SOPROFON).



Fuente: Informe para segundo debate. Elaboración: autora

Cuarto momento de discusiones

Este nuevo ciclo de discusiones está marcado por los resultados de la Consulta Popular y Referéndum del 7 de mayo de 2011, que fue impulsado por el presidente Rafael Correa.

Entre otros aspectos³⁵, en la pregunta 9 se consultó a la ciudadanía si estaba de acuerdo con 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, (...) y que establezca criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o los medios emisores?”.

La ciudadanía la aprobó con 51,68 % de los votos válidos (Consejo Nacional Electoral, 2011).

Además en la pregunta 3 se consultó a los ecuatorianos: “Con la finalidad de evitar conflicto de intereses, ¿está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas de

³⁵ Fueron en total 10 preguntas en las que se consultaba al pueblo sobre enmiendas a la Constitución en relación al prisión preventiva, reformas en la Consejo Nacional de la Judicatura, la inclusión de delitos al Código Penal como el enriquecimiento autónomo no justificado, así como la no afiliación de trabajadores en relación de dependencia al IESS; la prohibición de juegos de azar y de matar animales en espectáculos públicos.

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?”.

Se aprobó con el 52,97 % de votos válidos (Consejo Nacional Electoral, 2011) la prohibición de que las instituciones del sistema financiero privado sean dueñas o tengan participación accionaria en el ámbito comunicacional.

Con respecto a este asunto, desde el inicio de su mandato, el presidente Rafael Correa conminó a la Asamblea Constituyente prohibir la relación entre los grupos financieros y empresas mediáticas, “lo que hacen es hacer propaganda de los intereses de sus dueños” (La Hora, 2007: junio 12).

Y así fue, en la Constitución en el artículo 312 y en la transitoria vigésimo novena, esta última establecía, antes de la Consulta y Referendo de mayo de 2011³⁶:

Las participaciones accionarias que posean las personas jurídicas del sector financiero en empresas ajenas a este sector, se enajenarán en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución. Las participaciones accionarias de las personas jurídicas del sector financiero, sus representantes legales y miembros de directorio y accionistas que tengan participación en el capital pagado de medios de comunicación social, deberán ser enajenadas en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución.

Esta relación perniciosa entre banca y medios se develó durante la crisis financiera de 1999 que significó la incautación de los dineros de los depositantes, durante gobierno de Jamil Mahuad (1998-2000). Mahuad hizo que el Estado ecuatoriano asuma dicha crisis con el famoso salvataje bancario, por 8 mil millones de dólares, al Banco de El

³⁶ Fruto del Referendo y Consulta del 2011, el texto constitucional correspondiente al artículo 313 quedó así: “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”.

Y la transitoria vigésimo tercera fue sustituida por este texto: “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. Las participaciones accionarias de las personas jurídicas del sector financiero, sus representantes legales y miembros de directorio y accionistas que tengan participación en el capital pagado de medios de comunicación social, deberán ser enajenadas en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución”.

Progreso, de propiedad de Fernando Aspiazu Seminario³⁷, Filanbanco de propiedad de los hermanos Isaías Nassum³⁸ y Banco La Previsora.

En este contexto los medios ejercieron una intensa actoría política para defender los intereses de los grupos económico-financieros a los que se pertenecían (Checa, 2011).

Tras ganar la Consulta y Referendo, el presidente Correa afirmaba (2011): “El feriado bancario, producto de la descomposición ética, de la corrupción de la banca, no se va a dar nunca más gracias a ese “Sí” esplendoroso del pasado 7 de mayo, ya los banqueros no van a poder tener otra clase de empresas, no van a poder tener esos conflictos de intereses”³⁹.

Al respecto, Ortiz Lemos (2014) considera que la decisión del Gobierno de incluir las preguntas 3 y 9 en la Consulta y Referendo de mayo 2011, denotan el interés de dismantelar el debate público y el consenso alrededor del proyecto LOC, paradójicamente en el ámbito de la comunicación, ahí donde debió primar el debate con todos los actores concernidos: medios de comunicación, gremios de periodistas, sociedad civil, grupos de interés, la academia y organizaciones internacionales como la OEA, “la estrategia consistió en evitar de cualquier forma posible la aproximación a un escenario de acción comunicativa y remplazarlo por una lógica plebiscitaria” (198).

Retomando la explicación de este ciclo de discusiones de la LOC, luego de la Consulta Popular y Referendo, el trabajo de la Comisión de Comunicación, que inicia el 8 de junio de 2011, se centralizó en el mandato ciudadano (Informe Complementario de Informe para segundo).

El presidente de la COC, Mauro Andino, afirmó que no habría modificaciones al

³⁷ Poseía varios medios de comunicación: El Telégrafo, radio El Telégrafo y Radio La Prensa (Checa, 2011).

³⁸ Eran propietarios de canales de televisión, radios, revistas, una empresa de cable operador. Otros grupos con estas vinculaciones era el Grupo Egas dueño del Banco de Pichincha y de Teamazonas, revistas Gestión y Mundo Dinero e Imprenta Mariscal. Mario Canessa, presidente del Banco de Machala y a la vez propietario de medios del Grupo Caravana. Grupo Eljuri propietario de Banco del Austro y del canal Telerama (Checa, 2011).

³⁹ Discurso en la Ceremonia de Inauguración de las Jornadas de Participación Ciudadana Disponible en: <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=2927&accion=detalle&cat=DI&title=discurso-del-presidente-de-la-republica-del-ecuador-rafael-correa-delgado-en-la-ceremonia-de-inauguracion-de-las-jornadas-de-participacion-ciudadana>

Informe para segundo debate, solo se incorporaría temas referentes a las preguntas 3 y 9 del Referendo y Consulta popular.

La oposición Montúfar, Pinoargote, Tibán y Susana González rechazaron la postura de Andino y amenazaron no asistir a las sesiones de la COC, Montúfar expresó que Andino violaba el acuerdo para reformar el proyecto en su totalidad y calificó al “proyecto de Andino” más peligroso que el “proyecto Panchana” y que el “proyecto Carrillo” porque quería imponer una comisaría de medios. (La Hora, 2011: junio 8).

Luego de que trascendiera que el Ejecutivo tendría la intención de vetar el proyecto de Ley, Pinoargote (MIN), Moncayo (AL) y María Augusta Calle (AP) consideraron que se debería llegar a un acuerdo interpartidario para garantizar la conclusión del proyecto LOC.

El presidente Correa había manifestado que los asambleístas “tienen que cumplir inmediatamente con la decisión del soberano, tiene que salir esa Ley de Comunicación y me alegro si están pidiendo un delegado del Ejecutivo⁴⁰, porque es un paso adelante, recuerden que en todo régimen republicano el presidente es colegislador (...) ellos no pueden hacer ninguno pacto ético político sin tomar en cuenta al Jefe de Estado” (La Hora, 2011: junio 10).

Al parecer esta advertencia del presidente Correa de vetar el proyecto habría hecho que los asambleístas de la oposición cambien de parecer sobre su advertencia de no asistir a las sesiones de la COC y suceda lo que a continuación se relata.

Según detalla el Informe Complementario de Informe para segundo, el oficialismo y la oposición en la COC firmaron una “resolución histórica” con la cual se comprometían a: “1. A la luz del mandato popular, analizar y debatir el texto del Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación que se encuentra en trámite; y, 2. El documento que resulte de los debates se deberá presentar al Pleno de la Asamblea para que ésta resuelva su tratamiento, conjuntamente con el Informe del primero de julio de 2010”. (2011, 12).

Entonces el plan de trabajo, según el Informe Complementario de Informe para segundo, era tratar en una primera fase: 1) los mensajes discriminatorios, de violencia y contenidos sexualmente explícitos; 2) la responsabilidad ulterior y 3) el Consejo de

⁴⁰ Mauro Andino, presidente de la COC, había solicitado al presidente Correa que envíe un delegado para que asista a las reuniones de la Comisión, con la finalidad de lograr celeridad en el tratamiento legislativo. A la final el Primer Mandatario desistió de enviar un delegado.

Regulación y Desarrollo de la Comunicación (a partir de este informe toma esta denominación anteriormente Consejo de Información y Comunicación) temas aprobados en la pregunta 9 de la Consulta; en segunda fase, discutir y elaborar los artículos relacionados con la pregunta 3 (desvinculación banca-medios) y en una tercer fase, volver a tratar temas que fueron incluidos en el Informe para segundo debate (punto que nunca se trató).

1) Mensajes discriminatorios, de violencia y contenidos sexualmente explícitos: En relación a este tema la Comisión logró evacuarlos sin mayor polémica.

El debate sobre esta temática, sin mayor controversia, giró alrededor del manejo de los contenidos; la igualdad y discriminación de contenidos; libertad de programación; prevalencia de contenidos; identificación y clasificación de contenidos (punto en el que César Montúfar hizo sus reparos quien proponía que debería ser parte de la autorregulación pues la narración de una noticia o el lenguaje no están libres de intencionalidad); regulación de contenidos con mensajes discriminatorios (César Montúfar y Paco Moncayo solicitaron que se incluya como contenido discriminatorio mensajes que incitan a la discriminación o hagan apología de ellos, propuesta no acogida); prohibición de contenidos discriminatorios: regulación de contenidos violentos y explícitamente sexuales.

2) Responsabilidad ulterior: la COC estableció la responsabilidad administrativa y civil que tendrán los medios, sus trabajadores, directivos y accionistas por las informaciones de relevancia pública que difundan.

Así mismo, establecieron la figura de responsabilidad solidaria mediante el cual los accionistas, dueños, directivos y representantes de un medio de comunicación serán solidariamente responsables económica y civilmente por no acoger la obligatoriedad de rectificación y derecho a la réplica, igualmente por haber difundido información de relevancia pública que lesione derechos humanos.

3) Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación: otra vez el punto central del conflicto fue la composición del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información más que sus funciones.

a) Conformación del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación: la disputa entre la oposición y el oficialismo estuvo enmarcada en la presencia de los representantes del Ejecutivo en el Consejo de Comunicación, a decir de la minoría, su presencia no garantizaba la autonomía e independencia del ente regulador.

b) Facultades del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación: aunque las confrontaciones entre el oficialismo y la oposición fueron por la integración, también la controversia, en menor proporción, estuvo relacionada con sus facultades.

4) Regulación de la relación entre el sistema financiero y medios de comunicación: este punto responde a los resultados del Referendo y Consulta de mayo 2011, pregunta 3. En virtud de ello, la COC debatió varios aspectos:

a) Accionistas principales de una empresa de comunicación privada: sobre este tema hubo criterios opuestos, la propuesta del oficialismo era cuando un accionista tenga el paquete accionario del 6 % o más en concordancia con la Ley del Sistema Financiero.

En tanto que para Montúfar, Pinoargote y Cobo debía ser superior al 35 % del paquete accionario, finalmente Montúfar propuso que sea más del 10 %, su postura se basaba en la Ley de Compañías (artículos 133, 324, 354.1). A la final el oficialismo hizo prevalecer su criterio.

b) Propiedad indirecta: también se establece la figura de propiedad indirecta para evitar subterfugios de los accionistas como el fideicomiso a cónyuge o convivientes en unión de hecho con el fin de emprender actividades extracomunicacionales.

c) Medios privados de carácter nacional: por último, Alianza PAIS establece los criterios para determinar cuándo una empresa privada de comunicación es de carácter nacional. Para los medios audiovisuales y empresas de telecomunicaciones, cuando su cobertura llega al 25 % de la población nacional; en el caso de los medios impresos nacionales, cuando la emisión de ejemplares sea igual o superior al 0,50 % de la población nacional.

César Montúfar, Fausto Cobo y Jimmy Pinargote no compartieron ese criterio, propusieron que las empresas privadas de comunicación nacionales deberían ser aquellas en cuyos contratos de concesión se señale de cobertura nacional, este criterio fue rechazado por la mayoría.

En el citado informe se menciona: solo hasta este punto, lo tratado en las reuniones de la COC.

5) Otros temas referidos al Informe para segundo debate: otros cambios que la oposición deseaba realizar al Informe para segundo debate presentado por Andino al Pleno de la AN, el 2 de julio de 2010, estaban relacionados con siete temas controversiales: 1) régimen de sanciones, 2) democratización del espectro radioeléctrico, 3) la pluralidad de voces, 4) el desarrollo local y el acceso a la información de sectores marginados, 5) límite de acceso a las frecuencias 6) reversión y 7) reestructuración de medios públicos (El Telégrafo, 2011: junio 10), pero nunca se dio paso para debatirlas.

Según los hallazgo en la prensa, una vez que el oficialismo aprobara 18 de 22 artículos, en los que se incluía las atribuciones y estructura del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación los asambleístas de oposición decidieron abandonar la reunión de la COC, bajo el argumento de que ya no tenía sentido permanecer ahí, ya que el oficialismo había aprobado un órgano punitivo de control.

César Montúfar denunciaba que ninguna propuesta realizada por la minoría fue incorporada al texto, le preocupaba que el Consejo tenga la potestad para decidir sobre contenidos, así como la posibilidad de que se regule redes sociales. Además acusó al oficialismo de aprobar el texto capítulo por capítulo y no artículo por artículo (La Hora, 2011: julio 28).

“Lo que se acaba de consumir es otro intento más del Gobierno por acallar la voz de los ciudadanos, por imponer su pensamiento en la voz y alma de los ecuatorianos”, expresaron Fausto Cobo, Lourdes Tibán y Jimmy Pinoargote (La Hora, 2011: julio 28).

El oficialismo pretendía que este Informe sea debatido y aprobado por el Pleno de la Asamblea pero no contaba con los 63 votos. La oposición tampoco contaba con la mayoría suficiente para archivar la Ley de Comunicación.

Frente a la aprobación del Informe Complementario por la COC, la Asociación de Canales de Televisión, a través de su presidente Marcel Rivas, envió una misiva al titular de la Asamblea Nacional, Fernando Cordero, con la finalidad de expresarle su preocupación sobre las regulaciones del Consejo: “(...) Esta deberá enmarcarse en la Constitución y los tratados internacionales, que garantizan a todos los ecuatorianos el

derecho a tener una información sin censura previa, directa o indirecta, y con responsabilidad ulterior (en La Hora, 2011 julio 30).

De igual manera, expresó que si los medios de comunicación cometiesen infracciones a la Ley, “deben ser juzgados por jueces independientes, imparciales y competentes (...) es necesario recordar que la Constitución prohíbe la creación de tribunales de excepción o de comisiones especiales. No existe entidad regulatoria que tenga facultades de control y sanción, porque eso afecta a la división de poderes” (La Hora, 2011: julio 30).

Además manifestó su intranquilidad sobre las regulaciones a las plataformas tecnológicas, esto “impediría el avance tecnológico, cuyo avance ha permitido ampliar el conocimiento y la información de todos los ciudadanos” (La Hora, 2011: julio 30).

Tras casi cuatro meses, el 16 de noviembre de 2010, el Pleno de la Asamblea Nacional retoma el debate sobre la LOC.

En este contexto “La Ley de Comunicación recibe el apoyo de medios y periodistas” (El Telégrafo, 2011: noviembre 17). Se trataba del subdirector de diario El Telégrafo, Orlando Pérez y Enrique Arosemena, director de los medios incautados, quienes fueron recibidos en Comisión General en la Asamblea.

Pérez expresó “Venimos a hablar en nombre de más de 100 mil lectores y también a nombre de nuestro derecho a la libertad de expresión. Queremos una Ley de Comunicación y no una Ley de Medios” (El Telégrafo, 2011: noviembre 17). En tanto que Arosemena solicitó al Pleno que los medios públicos audiovisuales cuenten con publicidad comercial (El Telégrafo, 2011: noviembre 17).

La crónica cuenta que también fueron recibidos Francisco Ordóñez, presidente de la UNP, quien expresó su oposición a la normativa, le dijo a la Asamblea “No nos priven de la libertad de informar, no nos sometan a los gobiernos de turno” (El Telégrafo 2011, noviembre 17).

La oposición deseaba que el proyecto de Ley se archive pero no contaban con los 63 votos. Luego varios integrantes del PSP, ID, MPD, Pachakutik, PRE, PRIAN, independientes y municipalistas planificaron que la votación sea artículo por artículo (La Hora 2011, noviembre 15). Pero a la oposición le inquietaba la acción de “inconstitucionalidad por omisión” interpuesta por el oficialista Hólger Chávez, en la Corte Constitucional.

El argumento de Chávez era que “ya pasaron tres años y el país aún no cuenta con esa norma y esta es una salida constitucional a este entrampamiento que ha generado una omisión en la aprobación de este texto legal”, según este legislador, la Asamblea habría infringido el artículo 436, numeral 10 de la Constitución⁴¹ (La Hora: 2011, noviembre 23) por lo cual la Corte Constitucional deberá dictar una Ley de Comunicación de manera provisional (El Telégrafo, 2011, noviembre 23, p. 5).

No obstante, Mauro Andino afirmó “No se trata de una decisión del bloque. La mejor estrategia sería que los 124 asambleístas siguiéramos debatiendo hasta que se conozca un texto final para ser debatiendo en el pleno” (El Telégrafo, 2011: noviembre 23, p. 5).

Las reacciones frente a esta pretensión del oficialismo no se hicieron esperar, asambleístas como Andrés Páez manifestaron que eso denota la desesperación que tiene el Gobierno para aprobarla (El Telégrafo, 2011: noviembre 23, p. 5).

En tanto que Lourdes Tibán recordaba que similar procedimiento exigió a la Corte Constitucional en octubre de 2009, amparada en el citado artículo 436 de la Constitución, la Corte le contestó:

La atribución de la Asamblea, de expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, no se limita por el vencimiento de los plazos establecidos por la norma constitucional transitoria y, que por el contrario, el poder del legislador de aprobar leyes es una atribución específica (...) y que lo fundamental es que la expedición de leyes responda a un profundo análisis y una importante participación ciudadana (Citado en La Hora, 2011: noviembre 24).

El 24 de noviembre de 2011 terminó el segundo debate de la Ley de Comunicación en el pleno de la Asamblea Nacional sin que se pueda aprobar.

Durante esta jornada de debate, se registraron cuarenta y ocho intervenciones alrededor de la integración del Consejo de Regulación, la reversión de frecuencias mal entregadas, y sobre los criterios para establecer la responsabilidad ulterior (La Hora 2011, noviembre 26).

⁴¹ El citado artículo establece: “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: Numeral 10. Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, la Corte, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley”.

Los temas de confluencia entre la oposición y oficialismo estuvieron relacionados con la repartición equitativa de las frecuencias de radio y televisión para medios públicos, comunitarios y privados; así también sobre la programación con contenidos plurinacionales e interculturales; el respeto a la cláusula de conciencia; derecho a la reserva de fuente; la democratización de los medios para personas con discapacidad. (El Telégrafo, 2011 noviembre 24).

Tomás Zevallos (PSE) solicitó que se fijen censuras a las cadenas del presidente de la República y demás funcionarios públicos, acotó que estas deberían ser calificadas por el Consejo de Regulación (El Telégrafo, 2011 noviembre 24).

En relación a las atribuciones del Consejo de Regulación se estableció que no puede clausurar medios, pero sí aplicar sanciones administrativas, como por ejemplo, a aquel medio que no cumpla con el derecho a la réplica, tendrá que disculparse públicamente y pagar una multa de acuerdo con sus ingresos. Para Andino este organismo estaba sujeto a la Constitución y a la normativa internacional (El Telégrafo, 2011: noviembre 24).

Algunos de los legisladores advertían ya su posición frente a la Ley, verbigracia, Silvia Salgado (PSE) manifestó que mientras no se realicen las treinta modificaciones a la ley relacionadas con el Consejo de Regulación, las regulaciones a los medios públicos y el reparto equitativo de frecuencias, ella no votará a favor del cuerpo legal: “No se puede caer en una Ley declarativa, es decir, deberá explicarse el mecanismo para la transferencia del 33 % de las frecuencias a los medios públicos, privados y comunitarios” (La Hora, 2011: noviembre 24).

Andino frente a la cascada de observaciones de varios legisladores, en relación al Consejo de Regulación, expresó que se puede modificar la estructura y sus funciones, para dejar un solo representante del Gobierno, añadió que si ese es el mecanismo para tener los votos suficientes hay que hacerlo (La Hora, 2011: noviembre 24).

Pero los intentos del oficialismo no cesaron, Mauro Andino, presidente de la COC, afirmaba que la Ley está modificada en un 50 %, entre los cambios: la transformación de la estructura del Consejo de Regulación y sus atribuciones, la reversión de las concesiones de frecuencias ilegales, la profesionalización, la responsabilidad ulterior sujeta a estándares internacionales, innovaciones sobre los medios públicos e incautados, la ausencia de regulaciones a plataformas tecnológicas,

los enlaces sabatinos no obligatorios, ni vinculantes, sino voluntarios (La Hora, 2011: diciembre 13).

En fin toda una serie de argumentos para lograr convencer a la oposición de aprobar la Ley. Pero para la oposición no se trataba más que un “maquillado para viabilizar un veto del Ejecutivo”. Para Fausto Cobo “Este Frankenstein bonito tiene la finalidad de que todos, e incluso los independientes voten a favor, para que luego, desde la Presidencia, venga la objeción con la mordaza” (La Hora, 2012: febrero 2).

En ese mismo sentido, Cynthia Viteri (PSC) y Nívea Vélez (IND) expresaron que lo que se pretende es “implementar una sola verdad, asaltar la libertad de expresión y la inversión privada” (La Hora, 2012: febrero 3).

Así la cadena de discusiones y críticas siguió hasta que el 11 de abril del 2012, se fijó la fecha para el segundo debate de la LOC por parte de la presidencia de la Asamblea Nacional.

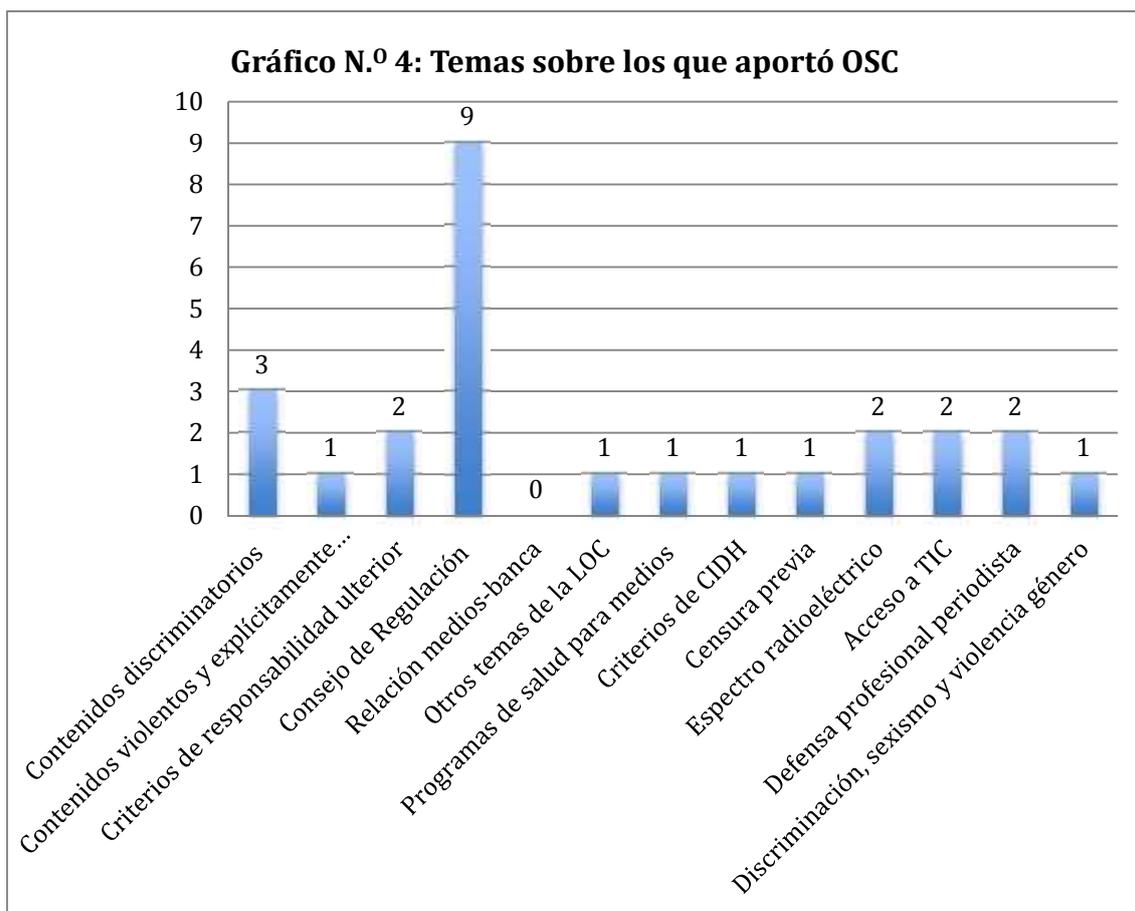
En cuanto a la participación de la sociedad civil para la construcción de este Informe Complementario del Informe para segundo debate, según este mismo documento, contó con los aportes de 11 organizaciones como: Colectivo GLBT, Colectivo mi propia voz, Participación Ciudadana, Colegio de Periodistas de Pichincha, Fundamedios, Consejo de la Niñez y la Adolescencia, Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes del Ecuador, Participación Ciudadana del Guayas, CORAPE, Federación Nacional de Periodistas del Ecuador, Observatorio de Medios de Comunicación.

En el gráfico 3 se muestra el porcentaje de aportes de los asambleístas frente a los realizados por las organizaciones de la sociedad civil.



Fuente: Informe Complementario. Elaboración: autora

En el gráfico 4, se visualizan los temas y el número de aportaciones que hizo la sociedad civil para el Informe Complementario. Por ejemplo, nueve organizaciones realizaron aportes sobre el Consejo de Regulación (en el citado Informe no se especifica con respecto a qué).



Fuente: Informe Complementario. Elaboración: autora

Quinto momento de discusiones

En un nuevo intento por aprobar la Ley, Mauro Andino presentó el “Informe Final”, el 5 de abril de 2012 a la Presidencia de la Asamblea.

En el documento menciona que “se han cumplido los Foros de socialización... en los que se ha dado a conocer de manera clara los alcances democráticos del proyecto, receptando a su vez las observaciones y propuestas de diferentes asambleístas, organizaciones sociales y la ciudadanía en general” (Andino en Informe Final”, el 5 de abril de 2012).

No obstante, estos foros fueron criticados por sus propios coidearios, Betty Carrillo afirmó que no se ha tomado en cuenta a todos los miembros de la comisión y “ni siquiera tenemos un real conocimiento de los criterios recogidos” (La Hora: 2012, marzo 17). Mientras que para Andrés Páez (ID) “Los foros son parte del maquillaje de la operación mordaza” (La Hora: 2012, marzo 26).

Varias bancadas antes que lleguen el día del debate anunciaron su posición frente a la Ley. Pachakutik y Movimiento Municipalista anunciaron que votarán en contra del proyecto de Ley. En este mismo sentido se pronunció Jorge Escala (MPD) para quien la normativa fue construida en la presidencia de la República (La Hora: 2012, marzo 24).

Sectores como Izquierda Democrática advertían que pedirán su archivo, para Andrés Páez “el problema no es el contenido que salga de la Asamblea, sino el veto presidencial” (La Hora, 2012: marzo 26).

No obstante, Alianza PAIS no perdía las esperanzas de aprobar el proyecto, Cordero había manifestado que no había otro camino que aprobar la Ley puesto que era un mandato constitucional, por eso los coordinadores del oficialismo cabildeaban con bloques afines y con los asambleístas independientes.

En este sentido, Paola Pabón, coordinadora de Alianza PAIS, aseguraba tener los votos: “Nosotros estamos seguros. Esperamos que esas voluntades que ya se han hecho verbalmente puedan suscribirse con votos” (La Hora, 2012: abril 10).

La fecha para la aprobación de la LOC se definió para el 11 de abril de 2012, pero Alianza PAIS no contaba con los 63 votos, el círculo se le cerraba al oficialismo, pues no querían ceder frente a temas cruciales criticados por la oposición en relación a la composición del Consejo de Regulación, como mencionó la ex PAIS, Betty Amores, al mantenerse la mayoría del Ejecutivo en el Consejo de Regulación “la ley ha cavado su propia tumba” (La Hora, 2012: abril 10).

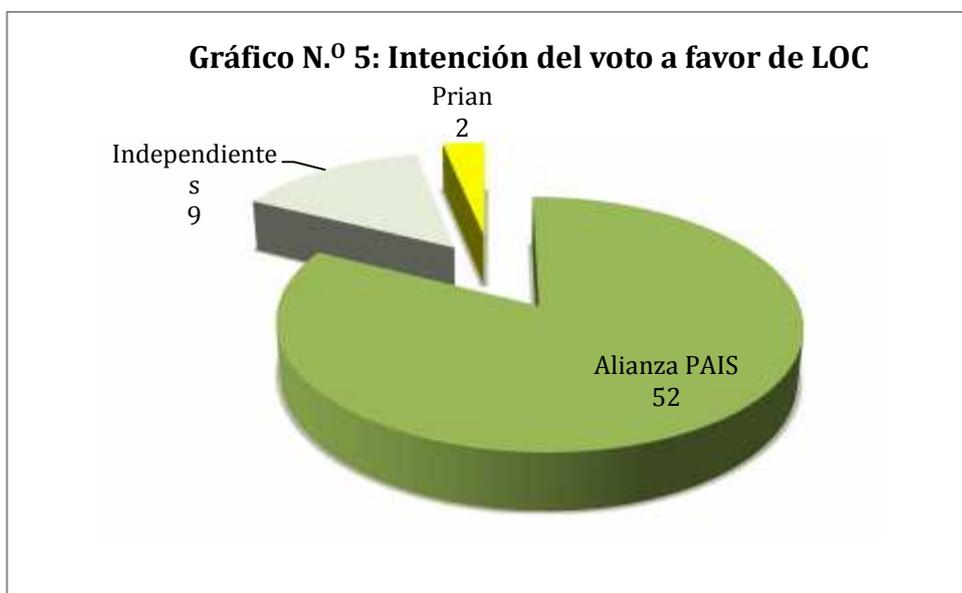
El 18 de julio de 2012, el ponente de la Ley, Mauro Andino, presenta a la presidencia de la Asamblea el “Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación”, en este documento expresa que tiene la “convicción” de que no se debe eliminar la antigua Ley de Radiodifusión, afirma “solo se deben derogar algunas de las normas de este cuerpo legal que directamente aluden a los temas regulados en el Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación”⁴².

Días previos al segundo debate, Alianza PAIS aseguraba tener los 70 votos para aprobar la Ley, sus esperanzas estaban ancladas en los asambleístas independientes Tomás Zevallos, Fernando Vélez, Guillermina Cruz, Scheznarda Fernández, Galo Vaca, Henry Cuji, Gerardo Morán, Ramón Vicente Cedeño y Gioconda Saltos, dos

⁴² Oficio 026-COEC-2012, del 18 de julio de 2012.

asambleístas del PRIAN: Tito Nilton Mendoza y Vladimir Vargas, ambos habían manifestado públicamente que apoyaban la Ley (El Telégrafo: 2012, julio 19: 5).

En el gráfico 5 se representa los votos con los que Alianza PAIS contaba para aprobar la Ley de Comunicación, en el segundo debate: cabe aclarar que al inicio de este ciclo legislativo 2009, el movimiento de gobierno contaba con 57 curules, pero a la fecha, tuvo cinco deserciones entre ellas de Betty Amores y Washington Cruz. En tanto que legisladores como Vladimir Vargas, del PRIAN por su intención de voto fue expulsado del citado partido.



Fuente: La Hora y El Telégrafo. Elaboración: autora

Tal como se había planificado, el 19 de julio de 2012, se realizó la sesión para el debate de la Ley, pero fue suspendida por el presidente de la Asamblea Nacional, Fernando Cordero: “Lamento que por tres o cuatro personas que faltan no se haya podido instalar la sesión. He querido hacerla con 124 legisladores (...). Prefiero dejarla para otro día y no ahora”. (La Hora, 2012: julio 20).

Los tres asambleístas que no estuvieron en la sesión fueron María Augusta Calle (AP), Holger Chávez (AP), Tomás Zevallos (IND) y Tito Nilton Mendoza (PRIAN) (La Hora, 2012: julio 20).

A esas alturas del proceso legislativo de la Ley, en Alianza PAIS todavía había discrepancias al interior del bloque sobre temas como el Consejo de Regulación, el

espectro radioeléctrico y la duración de las concesiones, según Ángel Vilema (AP) (La Hora, 2012: julio 20).

A la final, Alianza PAIS no pudo aprobar la Ley Orgánica de Comunicación en el periodo legislativo 2009-2012, pues nunca llegó a tener los votos necesarios, tras cuatro años de intensos debates.

Cabe recordar, que todas las discusiones de la Ley de Comunicación se vieron enturbiadas y suspendidas de su trámite legislativo por diversas enfrentamientos entre el Gobierno y El Universo, entre el Gobierno y los autores del libro *El Gran Hermano*, entre el Gobierno y Radio Arutam, entre el Gobierno y Revista Vanguardia, entre el Gobierno y diario La Hora.

En la tabla 4 se muestra lo actores políticos, mediáticos, del sector que demandaron la construcción colectiva de la normativa.

TABLA N.º 4

**Actores recibidos por la Comisión Ocasional de Comunicación
(octubre 2009-julio 2012)**

ACTORES MEDIÁTICOS	ACTORES POLÍTICOS	GREMIOS DE PERIODISTAS Y COMUNICADORES	GRUPOS DE INTERÉS	ORGANISMOS INTERNACIONALES
Asociación de Agencias de Publicidad	Contralor General del Estado	Asociación Ecuatoriana de Televidentes	CIESPAL	UNESCO
Asociación de Canales de Televisión	Fernando Vélez (AP)	Foro Ecuatoriano de la Comunicación	Colectivo Ciudadano por los Derechos de la Comunicación	Relatoría de la Libertad de Expresión OEA
Asociación de Periodistas Taurinos	Leonardo Viteri (MG/PSC)	Federación Nacional de Periodistas del Ecuador	Colectivo Mi Propia Voz	Sociedad Interamericana de Prensa
Asociación de Productores Cine y Televisión	Marco Murillo (Amauta Yuyay)	Círculo de Periodistas de Zamora	Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes del Ecuador	
Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión	María Cristina Kronfle (MG/PSC)	Colegio de Periodistas de Pichincha	Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia	
Asociación Nacional de Productores de Televisión	María Paula Romo (AP)	Comité de Emergencia Profesional de Comunicadores Profesionales del Ecuador (COEPCE)	Fundación Ecuatoriana de Salud Respiratoria	
Canales Comunitarios Regionales Ecuatorianos Asociados (CCREA),	Paco Moncayo (Municipalista)	Unión de Periodistas (UNP)	Fundación Ethos	
Canales Regionales	Procurador General		Grupo GLBTI	

del Ecuador (CCREA)	del Estado			
Concesionario de Riobamba	Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL)			
Radio Alegría de Ambato	Superintendencia de Telecomunicaciones		Guillermo Navarro (ex presidente Comisión Auditora de Frecuencias)	
Coordinadora de Radio Popular Educativa del Ecuador (CORAPE)	Susana González (MG/PSC)		Participación Ciudadana	
Fundamedios	Consejo Nacional de Cine		Participación Ciudadana Guayas	
			SAYCE	
Fuente: Datos recopilados en Informes Comisión Ocasional LOC. Elaborado por autora.				

Estrategia de los medios en la contienda

En otros momentos hemos mencionado que esta contienda entre corporaciones mediáticas, actores políticos y el Gobierno de la Revolución Ciudadana en relación al trámite legislativo de la Ley de Comunicación, se ha dado en tres escenarios a) en el seno de la Asamblea Nacional, b) en los propios medios de comunicación y c) en la esfera pública.

En relación al punto a) en el escenario de la Asamblea Nacional, en el apartado precedente, se ha explicado minuciosamente las posiciones de los actores políticos del oficialismo y de la oposición de la derecha, quienes representaron los intereses de los medios de comunicación, y por otro lado, la oposición de izquierda más vinculada a movimientos sociales, comunidades indígenas, campesinas, negras y montubias.

Ahora nos interesa realizar un acercamiento breve a los repertorios utilizados por las empresas mediáticas en esta contienda relacionada con la Ley de Comunicación ejecutados a través de 1) medios de comunicación; 2) en la esfera pública con performances innovadores.

Mientras se trataba la LOC en la Asamblea (en el periodo que esta investigación abarca 2009-2012), los medios de comunicación privados desplegaban una gran campaña para deslegitimar a este cuerpo legal (Reyes, 2009; Orlando, 2012, Abad, 2012).

La Ley de Comunicación fue el tema de mayor cobertura con el 35 %, frente a otros tratados en el legislativo, según una investigación realizada por CIESPAL en siete medios de prensa: El Comercio, Hoy, La Hora, El Universo, Expreso, El Telégrafo, El Mercurio, del 14 de noviembre al 11 de diciembre de 2011, tal como se ilustra en el gráfico 6:

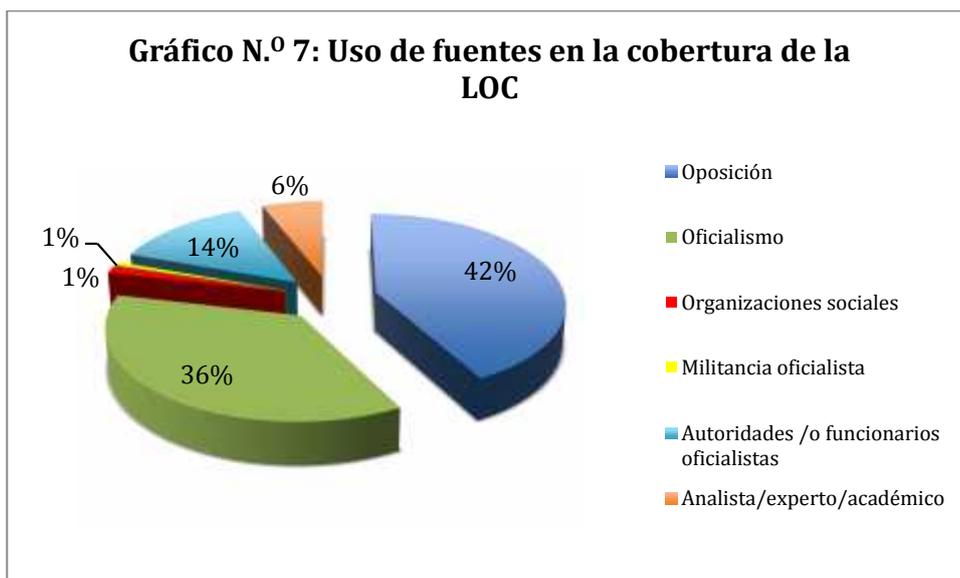


Fuente: CIESPAL. Elaboración: autora

Además el estudio por CIESPAL devela algunos datos interesantes sobre la importancia que le dieron los medios al tratamiento de la LOC:

El medio que más cobertura dio a la Ley Comunicación fue Expreso con el 16,9 % frente a El Telégrafo con el 10,8 %, es decir, hay una diferencia del 6,1 %, dato revelador, pues, como afirman los autores de este Estudio, al tratarse de un periódico estatal y por otro lado, al estar este medio público conectado con la agenda gubernamental y al ser el oficialismo quien impulsó esta normativa, resulta paradójico que este medio público no esté en primer lugar en dicha cobertura.

En relación al uso de fuentes, los actores más consultados por la prensa fueron los asambleístas de oposición con el 42 %, los asambleístas del oficialismo 36 %, autoridades del oficialismo 14 %, las fuentes menos consultadas fueron las organizaciones sociales con el 1 %, al igual que la militancia oficialista, en el gráfico siguiente se representa estas cifras:



Fuente: CIESPAL. Elaboración: autora

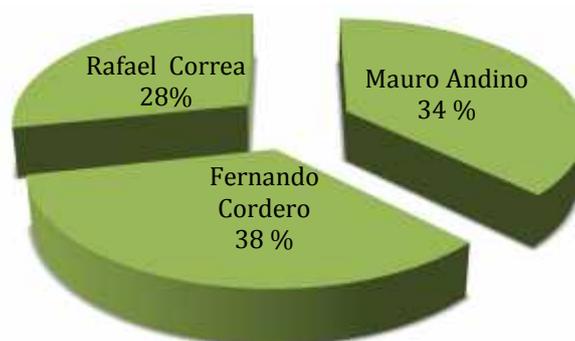
El citado informe evidencia que El Telégrafo privilegió a las fuentes oficialistas, dato que es corroborado y ampliado por Orlando (2012) quien afirma que priorizó las fuentes afines al proyecto de Ley.

En tanto los medios privados como El Comercio, La Hora, Expreso y El Mercurio colocaron como fuente central a los asambleístas de oposición.

Las fuentes oficialistas más consultadas: Fernando Cordero, presidente de la Asamblea Nacional; Mauro Andino, presidente de la COC y ponente proyecto LOC; y el mandatario Rafael Correa. La fuentes más citadas por El Telégrafo fueron el presidente Correa y Fernando Cordero.

Según Orlando (2012), al principio de las discusiones de la LOC, El Comercio tuvo un manejo equilibrado de sus fuentes, a partir del segundo semestre del 2010 priorizó a la Sociedad Interamericana de Prensa como fuente principal. Diarios como Hoy, La Hora y El Universo tuvieron similares prácticas (Reyes, 2010)

Gráfico N.º 8: Fuentes oficialistas más consultadas por El Telégrafo



Fuente: CIESPAL. Elaboración: autora

En relación a la orientación informativa, la mencionada investigación señala que el 15,2 % de medios arbitrariamente le asignaron a la LOC el nombre de “Ley de Medios” con la finalidad obturar su verdadera significación y trascendencia, como si solo se hubiese tratado de una normativa dedicada a los medios. El Comercio es quien más utilizó esta denominación con el 30 %.

Con todo lo anotado, se devela la importancia que tenía la Ley de Comunicación para los medios y en relación a ello, ejercieron férreamente su actoría política, utilizando como herramientas sus medios de comunicación a fin de hacer propaganda, con recursos tales como la adopción del término “ley mordaza” como sinónimo de Ley de Comunicación, sin entrecomillarse para indicar que no es una declaración sino que así se denomina; y la conjugación con términos de carácter negativo como: “atentado”, “rechazo”, “contra” (Villamarín, 2009).

Propaganda que perdió su agazapamiento, cuando la prensa privada desplegó varios performances, es decir “interacciones que siguen un guion a la manera del jazz más que como las rutinas repetitivas” (Tilly, 2005: 53). Nos referimos a lo que fue “+Respeto” una campaña desarrollada por los diarios afiliados a la AEDEP (Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos), con lema “Libertad de prensa fortalece la democracia” para convencer sobre la libertad del individuo a escoger lo que desea leer.

Esta fue acompañada de otras estrategias de publicidad, repartición de adhesivos y camisetas con el logo de una mano con una cruz encima. Luego desplegaron la campaña “Yo quiero un país libre”. A decir de Abad (2011), los grandes medios/actores mediáticos convirtieron al periodismo en propaganda e hicieron algo que ellos mismos fustigaron con la retórica hueca de la objetividad.

La *identidad asentada* entre las empresas mediáticas se expresó en la creación de una campaña de publicaciones conjuntas, como, por ejemplo, la publicación que hicieron en 22 medios escritos recordándole al lector sobre la libertad de escoger el medio para cumplir con su derecho a ser informado (Ramos, 2012). Así también la campaña “Lo sabes porque nosotros te lo informamos” y las publicaciones que se hicieron durante 3 años por el día de la libertad de expresión con figuras emblemáticas como Eugenio Espejo, Leonidas Proaño y Tránsito Amaguaña.

Otra performance fue la editorialización en contra de la Ley de Comunicación, las mismas que fueron replicadas por varios medios escritos, radiales y televisivos. De la misma manera como la campaña internacional desplegada desde espacios como el Grupo de Diarios de América.

Pero así mismo, el gobierno desplegó otra performance en defensa de la Ley de Comunicación, con una contra campaña denominada como la de sus opositores “Más Respeto” para la cual utilizó publicidad móvil y spots durante la transmisión de los partidos del mundial de fútbol de Sudáfrica.

En las cuñas se manejaba como formas discursivas “Más respeto, libertad de agresión no”, “libertad de expresión sí”, “una Ley de Comunicación que defienda los derechos de los ciudadanos es necesaria”. “La libertad de expresión ya es de todos”.

Políticos de oposición como César Montúfar, solicitaron en la Tercera Sala de lo Penal medidas cautelares a favor de la ciudadanía bajo el argumento de que esta publicidad afecta sus derechos, el recurso fue negado.

Entre estos dos actores, gobierno y medios, se creó toda una controversia sobre los montos utilizados para desplegar las sendas campañas. El Gobierno reconoció que gastó 90 mil dólares. El presidente Correa manifestaba: “Yo estoy contentísimo con la campaña que les sacó la Secretaría de Comunicación por fin les dio un poco de su propia medicina” (El Telégrafo, 2010: julio 11, 5).

La AEDEP y la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER) acusaron al

gobierno haber gastado 3 millones 323 mil 416 de dólares de abril a junio de 2010. El presidente Correa las calificó de injurias y acusó a los medios del gasto de esa cantidad en la campaña “Más respeto”, “todo el mundo está de acuerdo con esa propaganda porque es real y no se está acusando a nadie, ojalá que la gente se dé cuenta a qué poder estamos enfrentando: a un poder que se consideraba omnímodo y que está defendiendo, no a los ciudadanos, sino a sus bolsillitos” (El Telégrafo, 2010: julio 11, p. 5).

Orlando (2012) explica que otras formas propagandísticas utilizadas específicamente por el diario El Comercio fueron la “auto designación”, “la auto calificación” y la “operación testimonial propagandística”.

Con la “auto designación” El Comercio se posicionó ante sus lectores como agente histórico que ha revelado los hechos más importantes del país. Con la “auto calificación” se auto promocionó y a la vez utilizó este recurso para advertir a sus lectores que su papel de defensor de los derechos de los ciudadanos podría verse menoscabado si la “Ley de Medios” se aprobase. Con la “operación testimonial propagandística” construyó una imagen de la institución para legitimar su relato de la realidad y así ejercer persuasión sobre sus lectores.

Otra categoría utilizada por Orlando (2012) para develar la estrategia discursiva de El Comercio frente a la Ley, es “panóptico”, a través de ella, analiza cómo este medio representa al gobierno de la RC con frases como: “controlador de los ciudadanos y de la prensa”, “no democrático”, “tiranismo”, “autoritarismo”, “maquinaria publicitaria para denigrar a la prensa”, “gobierno populista”.

Con todo lo esgrimido anteriormente se quiere evidenciar que las empresas mediáticas en este episodio de contienda se revelaron abiertamente como actores políticos con claros intereses corporativos por defender, los medios comerciales no se quedaron a la expectativa de lo que sucedía en la Asamblea, o con el *lobbying* que hicieron en este poder del Estado o en la Corte Constitucional para pedir que se deseche la consulta de mayo 2011, también utilizaron, como ha sido históricamente, sus medios para tratar de influir en la esfera política y pública, y no solo ser un poder sino un contrapoder que arquee la balanza de la gobernabilidad hacia su lado (Exeni, 2006).

De los medios a las calles

El episodio contencioso entre empresas mediáticas y Gobierno de la RC, también se

expresó en la otra variante de contienda, la transgresiva, McAdam, Tarrow y Tilly (2005) la definen como la “incorpora(ción de) reivindicaciones, selecciona objetos de las reivindicaciones, incluye autorrepresentaciones colectivas y/o adopta medios que no tienen precedentes o que están prohibidos en el régimen en cuestión” (2005, 8).

Varios actores políticos de oposición como César Montúfar y actores del campo mediático, los denominados “periodistas estrella”, como Carlos Vera, desplegaron sendas marchas en las principales ciudades del país en contra del proyecto de Ley de Comunicación, bajo la consigna “libertad para ser informado por los medios que uno quiera y no los que el gobierno imponga” (La Hora, 2009: diciembre 10). Para Montúfar, la movilización popular era el único camino para quebrar la mayoría del gobierno.

En tanto Carlos Vera convocó a periodistas y a la ciudadanía en general, a una marcha bajo lema “Contra la tiranía de Correa” para el “bloqueo de las leyes contra la libertad”.

Por esta misma vía, gremios como la Unión Nacional de Periodistas, la Asociación de Comunicadores Sociales, Periodistas Profesionales y Afines (ASOCOPE) convocaron a periodistas a marchar por el archivo de la Ley de Comunicación.

También las emisoras de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión se acogieron a 15 minutos de silencio para expresar su oposición al citado marco legal. (La Hora, 2009: noviembre 24).

Así mismo la CORAPE realizó la denominada Caravana del Comunicación, cuyo recorrido fue por Tulcán, Riobamba, Guayaquil, Puyo, para entregar en una concentración en la Plaza del Teatro, una propuesta de creación de un Consejo Ciudadano que evalúe contenidos de la oferta de canales de televisión. (Ecuador Inmediato 2009, septiembre 4).

Estos repertorios desplegados por ciertos actores del campo mediático y políticos de oposición, contaron con el apoyo férreo de organismos internacionales para construir marcos discursivos en contra del proyecto de Ley de Comunicación.

La SIP, Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR), Comité de Protección para Periodistas, Human Rights Watch, Comité Coordinador para la Libertad de Prensa, entre otros, se pronunciaron en contra de la LOC como “pérdida progresiva de los

derechos fundamentales”, “restrictiva en materia de libertad”, “control de la prensa para limitar el acceso de la ciudadanía a conocer la verdad”, “aspira a tener un control hegemónico sobre la prensa medios y no permitir que los medios privados e independientes hagan su aporte a una sociedad democrática”, “varias de sus cláusulas podrían afectar a la libertad de expresión”, “incompatibles con la libertad de expresión”, “significaría la virtual liquidación de la libertad de expresión”.

Conclusiones de capítulo

La contienda del Gobierno de la RC con actores políticos y del campo mediático deja varias lecturas.

Una de ellas, hace referencia a que antes del tratamiento de la LOC, los medios privados de comunicación se mantuvieron ocultos detrás de lo que Manzolleni (1998) llama función referencial, es decir, como transmisores de información de interés público, y bajo su autocalificación de “prensa libre e independiente”, pero frente a este proyecto de Ley, formaron parte del debate y adoptaron una forma partidista cuya estrategia fue la emisión de información fue una respuesta para defender sus intereses políticos y económicos, cuyo objetivo era ejercer una “influencia mediatizada sobre el conjunto de los ciudadanos” (Miralles, 2001).

Así desde una perspectiva de Tilly el conflicto produjo al actor, para explicar mejor, antes de la contienda existían las empresas mediáticas pero su posición política estuvo encubierta, a partir de esta contienda se erigen como evidentes actores políticos, pero no solo fue el caso de las corporaciones mediáticas, sino también de “periodistas estrella” (Carlos Vera), gremios de periodistas (Unión Nacional de Periodistas) y otros grupos de interés (Fundamedios) que se incorporaron como nuevos actores políticos, en este sentido la contienda fue transgresiva.

El debate de la Ley estuvo constreñido en el Gobierno de la RC, actores políticos (oficialismo y oposición), actores mediáticos, tanto en el seno legislativo, cuanto en la esfera pública y en la discursividad de los medios de comunicación privados y públicos.

Esta contienda vis a vis entre estos actores excluyó a otros actores del campo comunicativo tales como los colectivos de comunicación, las organizaciones sociales, campesinas, afroecuatorianas, pueblos y nacionalidades indígenas; y la ciudadanía en general, a quien la Constitución les garantiza los derechos de la comunicación e

información y el proyecto LOC proponía defender dichos derechos.

Pero ya en lo fáctico no se propuso una institucionalidad que articule esta participación de la ciudadanía para lo que Hernán Reyes (2012) llama “la ciudanización del comunicación”, donde sus criterios sean vinculantes a la hora de exigir sus derechos a la comunicación e información. Solo de esta manera la Ley hubiese sido producto de un proceso deliberativo entre Estado y sociedad civil, y no un producto de una intención manipulativa (Ortiz, 2011) del Gobierno de la Revolución Ciudadana, de las empresas mediáticas y otros actores políticos.

CAPÍTULO III

CONSEJO DE REGULACIÓN: UNA “LUCHA POR LA REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN EL ESTADO”

En este capítulo, en primer lugar, deseamos contextualizar lo que Ramírez y Stoessel (2015) han denominado “batallas por la representación y participación en el Estado” libradas por el Gobierno de la RC con distintos agentes corporativos y societales.

En segundo lugar, nos centraremos en las batallas por la representación entre el Gobierno, los actores políticos y actores mediáticos en el Consejo de Regulación, planteado en el proyecto LOC que se tramitó en la Asamblea Nacional durante el periodo 2009-2012.

Para ello revisaremos como antecedentes, la figura del ente regulador, estructura y atribuciones, en los tres proyectos presentados por los asambleístas Montúfar, Tibán/Jiménez y Panchana.

Luego analizaremos las mutaciones que sufre el Consejo Nacional de Comunicación e Información desde el Informe para el primer debate (21 de noviembre 2011) hasta el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, planteado en la última propuesta de la LOC, del 18 julio de 2012.

Esta reconstrucción nos permite conocer las principales posiciones e intereses de estos actores para estar representados en el ente regulador.

Antecedentes “el retorno hacia el Estado”

El presidente Correa decía “Ganamos las elecciones, pero no el poder. El poder es controlado por los intereses económicos, los bancos, la partidocracia, y los medios de comunicación vinculados a los bancos” (en Conaghan, 2008: 113).

La Revolución Ciudadana heredó un Estado que se alineó a los postulados del neoliberalismo, el auge de este produjo una de las más grandes crisis de la historia ecuatoriana como fue la crisis bancaria de 1999 con el congelamiento de los depósitos bancarios, posteriormente la dolarización.

Fue un Estado con graves problemas de credibilidad en su institucionalidad, en el 2006 el gobierno nacional apenas tenía el 21,7 %, el Congreso Nacional 16,7 % y los partidos políticos, aún más baja, 15,1 % (Selingson, 2006). De ahí que en las protestas

en contra de Gutiérrez, la voz de lucha de los llamados Forajidos (abril de 2005) fue “Que se vayan todos”.

Las empresas del Estado, a decir de Falconí (2011), fueron convertidas en un botín político en donde se conjugaban los peores vicios, piponazgo, latisueldos, nepotismo, cargos hereditarios, la adopción criolla de los postulados neoliberales, produjo la desinstitucionalización de estas, y otras fueron planificadamente postradas tal es el caso de las telefónicas, empresas eléctricas o Petroecuador.

La minimización del Estado le restó su capacidad de planificación y su rectoría sobre la estructura estatal, la definición y control de la política pública, según la Reforma Democrática del Estado (SENPLADES, 2007), esto incidió en la proliferación arbitraria y coyuntural de una extensa institucionalidad: 119 entidades entre consejos, comisiones, institutos; 16 organismos de desarrollo regional y 38 entidades autónomas, con una mal entendida autonomía, alta discrecionalidad, con poca dependencia de los ministerios y de la presidencia de la República que estaban en “una gama de vinculaciones mucho más simétrica, verdaderas interpenetraciones entre el Estado y, sobre todo, con los sectores dominantes internos y externos de la sociedad civil en la que uno y otro ‘encuentran’, renegociando y tanteando constantemente, los márgenes de su alianza” (O’Donnell, 1998: 156).

En este diagnóstico de cómo encontró la Revolución Ciudadana al Estado ecuatoriano, SENPLADES añade:

Existió una tendencia considerable hacia la corporativización de la institucionalidad de la función ejecutiva, (69% de las instituciones autónomas y adscritas tienen un carácter corporativo) con la particularidad de que son, sobre todo, los intereses de los gremios empresariales los que mayor incidencia han tenido (de entre los 72 organismos de carácter corporativo existentes, un 67% tiene presencia de delegados de cámaras, contra el 27% en que están presentes los trabajadores) (SENPLADES, 2007).

Así mismo, SENPLADES advierte que existió un nuevo tipo de corporativismo en donde convergieron representantes del Estado y de la sociedad civil: movimientos sociales, asociaciones civiles, universidades, entre otros, cuyo propósito era la gestión compartida de organismos de desarrollo social y la protección de derechos. Pero según la Secretaría de Planificación su gestión fue deficiente:

A la hora de cumplir con la misión de ‘transversalizar’ en la agenda pública, y en todas las oficinas estatales, los componentes de política pública a su cargo ...su emplazamiento institucional, unas veces adscritos a los ministerios, otras a la

presidencia de la República y otras con un ambiguo carácter autónomo parece haber pesado en este relativo fracaso” (SENPLADES, 2007).

Es en este contexto que en el Ecuador, en el año 2007, se inaugura el proceso constituyente, mediante el cual el gobierno de la Revolución Ciudadana se propone reformar el sistema político.

Posterior a dicho proceso (2007-2009), como nos recuerda Pachano, debían cumplirse tres hitos: 1) entrada en vigencia de la nueva Constitución de Montecristi, 2) realización de las elecciones presidenciales, legislativas y de organismos subnacionales y, 3) la expedición de un conjunto de leyes para el nuevo diseño institucional (Pachano, 2010).

En relación a este último punto, según lo dispuesto en el Régimen de Transición debían aprobarse dieciséis leyes, entre otras, Ley de Recursos Hídricos, Ley de Participación Ciudadana, *Ley de Comunicación*, Ley de Educación, Ley de Educación Superior, Ley de Cultura, Ley del Servicio Público, Ley de Descentralización Territorial.

Todo este reordenamiento jurídico apuntado hacia el “recentramiento” dirigido a dotar a las instituciones de independencia frente a grupos corporativos; centralizar el manejo presupuestario, políticas públicas y reforzar la majestad del Estado para aplicar leyes (Reforma Democrática del Estado, SENPLADES, 2009).

Así el reto propuesto por la RC va por dos vías 1) la democratización del poder político con la potencialización de participación ciudadana “en los procesos de planificación, gestión y control de la gestión estatal y del mismo desenvolvimiento de las instituciones de mercado”; y 2) una “efectiva y profunda reforma del Estado en la perspectiva de alcanzar la máxima descentralización, descorporativización y transparencia en sus modos de gestión”⁴³.

En ese camino, en el 2010, el Ejecutivo vetó cuatro leyes: Ley de Educación Superior, Ley de Educación Intercultural Bilingüe, Ley de Orgánica de Servicio Público y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Además estaban en discusión en la Asamblea Nacional otros cuerpos legales como la Ley de Aguas, nosotros añadiríamos a la Ley Orgánica de

⁴³ Plan de Desarrollo 2007-2010, disponible en: http://plan2007.senplades.gob.ec/Paginas/PageWebs/menu1/M1_4_Diagnostico.htm#_ftn1
Visitado 5 de diciembre de 2015

Comunicación (Ramírez y Stoessel, 2015).

Estos cuerpos legales elevaron los índices de movilización social, convirtiéndose el 2010 en el año de mayor conflictividad en quince años de democracia (Ramírez y Stoessel, 2015).

Alrededor de la conflictividad provocada por la agenda gubernativa de la Revolución Ciudadana, Ramírez y Stoessel (2015) establecen cuatro grandes coordenadas de esa conflictividad política 1) el reconocimiento político, 2) representación y participación social en el Estado; 3) libertades individuales; y, 4) orientación del modelo de desarrollo y buen vivir.

De estas cuatro coordenadas nos interesa la segunda, es decir, la “representación y participación social en el Estado”, ya que sirve para explicar la profundización de la contienda política entre Gobierno de la Revolución Ciudadana y las empresas mediáticas a raíz de la propuesta de creación de un Órgano Regulador del campo mediático.

Ramírez y Stoessel (2015) señalan que después de que el papel del Estado fue licuado durante el neoliberalismo, el proceso iniciado en 2007 le devolvió al Estado sus capacidades de planificación de la política pública y de promotor del desarrollo nacional. Un punto central de la reforma estatal, afirman estos autores, ha sido liberación de las instituciones públicas de las manos de agentes sociales de diverso tipo.

Con el “proceso de reforzamiento de la autonomía estatal se sacudieron entonces los cimientos de diferentes arreglos corporativos. Ello ha constituido un factor de conflictividad política con diversos actores, no sólo agentes económicos, sino diversas organizaciones sociales e incluso las fuerzas del orden” (2015: 159).

Así la aprobación de la Ley de Educación Superior, Ley Orgánica de Servicio Civil, el debate de la Ley de Aguas y de la Ley Orgánica de Comunicación le generó al Gobierno la oposición de profesores y estudiantes de universidades, Policía Nacional, movimiento indígena y actores mediáticos.

Esta descorporativización se ha manifestado en varios frentes (Ramírez y Stoessel, 2015; De la Torre, 2009, Ortiz, 2012, Ospina, 2012), citaremos dos casos para ejemplificar estos enfrentamientos con el movimiento indígena y universidades.

El conflicto entre el Gobierno de la Revolución Ciudadana y el movimiento

indígena⁴⁴, se remonta al proceso constituyente, este sector demandó la construcción de un Estado plurinacional y también exigió el cumplimiento de un pliego de peticiones con la intención de conservar ciertos privilegios corporativos dentro del Estado como la conservación del CODENPE, DOFEPI, DINEIB y la Dirección de Salud Indígena (Ortiz, 2013) espacios de poder que no pudo transigir y que fueron parte de la contienda con el Gobierno.

Adicionalmente, el conflicto entre el movimiento indígena y el Gobierno de la RC, se relacionó con la creación del Consejo Intercultural y Plurinacional contemplado en la Ley de Recursos Hídricos.

El citado proyecto de Ley (2010) planteaba que la Autoridad Única del Agua esté conformada por una Secretaría Nacional, un Consejo Intercultural y Plurinacional, una Agencia de Regulación y Control y los consejos de recursos hídricos.

El proyecto de Ley de Aguas establecía que la Secretaría esté dirigida por el delegado del Ejecutivo. En tanto que el Consejo Intercultural y Plurinacional estaría conformado por el titular de la Secretaría Nacional, representante del Ejecutivo, quien lo presidiría y tendría voto dirimente. Además de esta representación estatal, se propone que esté compuesto el 50 % por representantes del Estado central y de los gobiernos autónomos descentralizados, el otro 50 % por representantes de la sociedad civil (comunidades y nacionalidades, sistemas comunitarios de agua potable y riego, organizaciones de usuarios, organizaciones ciudadanas de consumidores).⁴⁵

Para el oficialismo, el Estado debía regular las políticas públicas sobre este recurso y el Consejo Intercultural y Plurinacional debe ser presidido por un representante del Ejecutivo. En tanto la CONAIE, ECUARUNARI y otros sectores indígenas y campesinos, advirtieron que el Ejecutivo ejercerá control sobre el agua.

Su propuesta fue un Consejo Intercultural Plurinacional para que administre el agua y que sean las comunidades y pueblos quienes intervengan en la “ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos” (Proyecto Ley Orgánica de Recursos Hídricos, 2010).

Marco Murillo, asambleísta e integrante de la FEINE, expresaba: “hay visiones

⁴⁴ Desde 1990 el movimiento indígena ha negociado con los gobiernos de turno para incluir su agenda particular y la inserción de sus representantes en la estructura del Estado (Ramírez y Stoessel, 2015)

⁴⁵ Asamblea Nacional. Comisión Especializada de Soberanía Alimentaria, Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero. Proyecto de Ley Orgánica de Recursos Hídricos, 2010.

estadocéntricas y esto se ve en las leyes, por ejemplo, al hablar de la Autoridad Única del Agua. Hay que superar el debate de cuántos la integran y plantearse el tema de la participación. No puede quedar todo en una visión del Estado, las organizaciones y la sociedad civil tenemos voz también” (El Comercio, 2010: mayo 13).

Otro conflicto por la “representación política en el Estado” (Ramírez y Stoessel, 2015), fue entre Gobierno de la Revolución Ciudadana y las universidades del país, suscitados con la promulgación de Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), en octubre de 2010.

Este cuerpo normativo estableció que el Consejo de Educación Superior⁴⁶ debía incluir la representación del Ejecutivo, con lo que su conformación quedaba así: cuatro representantes del Ejecutivo, seis académicos elegidos por concurso de méritos y oposición y un representante de los estudiantes cuya participación no era vinculante.

En un informe⁴⁷ sobre los disensos en relación a esta normativa, el entonces CONESUP cuestionaba que el Consejo esté presidido por el representante del Ejecutivo y su posición era que el organismo debe estar integrado “además por los actores del Sistema: rectores, profesores, estudiantes, empleados y trabajadores de las instituciones de educación superior puesto que no están incursos en el Art. 232 de la Constitución⁴⁸”.

Con respecto a la conformación de la Secretaría de Educación Superior, contemplada en esta Ley Orgánica de Educación Superior, Ospina (2009), expresa:

En lugar de los rectores, estos “ciudadanos” serán escogidos por méritos y concurso...Basados en esta peculiar concepción de la “democracia participativa”, ni los rectores (que, recordémoslo, fueron nombrados en elecciones) ni representantes de docentes, estudiantes o trabajadores, sino “ciudadanos” presuntamente independientes. Mientras tanto, el Poder Ejecutivo se reserva la mayoría en el sistema de educación superior con el argumento de que la

⁴⁶ Este Consejo reemplazó al CONESUP (Consejo Nacional de Educación Superior) el cual estaba conformado por nueve miembros principales: dos rectores elegidos por las universidades públicas, un rector por las escuelas politécnicas públicas, un rector elegido por las universidades escuelas politécnicas particulares, un rector elegido por los institutos técnicos y tecnológicos, el ministro de Educación y Cultura, el secretario de Ciencia y Tecnología, un representante del sector privado y el presidente del Consejo. Pero además contaba con la representación de los docentes, estudiantes y trabajadores de las instituciones de educación superior.

⁴⁷ Oficio 437, del 27 de mayo de 2010 enviado por Gustavo Vega, presidente del CONESUP a Irina Cabezas, vicepresidenta de la Asamblea Nacional en funciones de presidenta.

⁴⁸ Artículo 232 señala “No podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos 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”.

“autonomía” universitaria se aplica a cada universidad pero no al “sistema” de educación superior (133).

Como se observa el proceso de descorporativización es central para entender la contienda entre el Gobierno y diversos grupos corporativos económicos y del llamado corporativismo social, en esa lucha por retomar la rectoría del Estado y restarles a estos grupos capacidad de influencia.

A decir de Ramírez Gallegos (2014) esta voluntad por parte del Gobierno de desactivar los arreglos corporativos, ha evidenciado que su capacidad reactiva se relaciona para ciertos grupos como banqueros, exportadores, policías, con el objetivo de resguardar sus beneficios específicos y “bolsones de excepcionalidad institucional favorables a sus pequeños y grandes intereses” (45).

Y para otros grupos como indígenas, sectores populares, sindicatos y militares, significa quitarles su autonomía y la preservación de sus espacios de representación en la administración pública. Ramírez añade:

Más que un pleno rechazo al retorno del Estado –obsesión neoconservadora– estos sectores puján por guardar el lugar que ya habían conquistado dentro de él. Al así hacerlo toman distancia del universalismo de la Revolución Ciudadana y de su tendencia a colocar en un mismo plano político al ciudadano abstracto y a los actores organizados (45).

Como veremos en el trascurso de las próximas líneas, es en este mismo tenor como se ha desarrollado la contienda entre actores mediáticos, actores políticos y el Gobierno de la RC, ya que la Revolución Ciudadana eliminó la representación de los actores mediáticos en el Consejo de Regulación.

Batallas por la representación y participación

Correa afirmaba: “La disputa de los medios por el poder origina que distorsionen la realidad y generen una imagen negativa de los gobiernos progresistas de América Latina”, “este poder como a cualquier otro, la sociedad tiene derecho a regularlo” (El Telégrafo, 2010: diciembre 17).

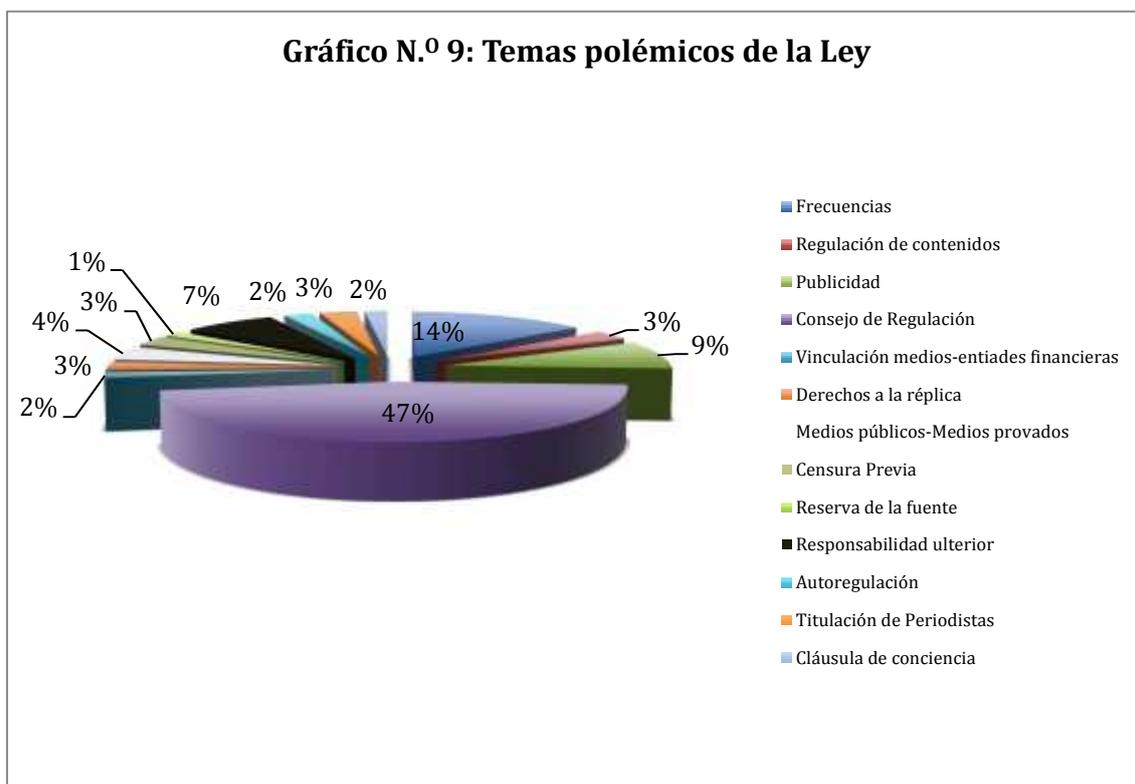
Desde esta perspectiva, el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha visto estratégico crear un organismo que se encargue de regular el campo mediático: el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación⁴⁹.

⁴⁹ Desde el proyecto de Ley Orgánica de la Comunicación, del 27 de julio de 2011 adopta este nombre.

En relación a esto, el artículo 45 del proyecto de Ley LOC, del 18 de julio de 2012, establece que la finalidad del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación es: “diseñar e implementar las políticas públicas de comunicación relativas a sus competencias y ejercer las potestades regulatorias en el ámbito de sus atribuciones”.

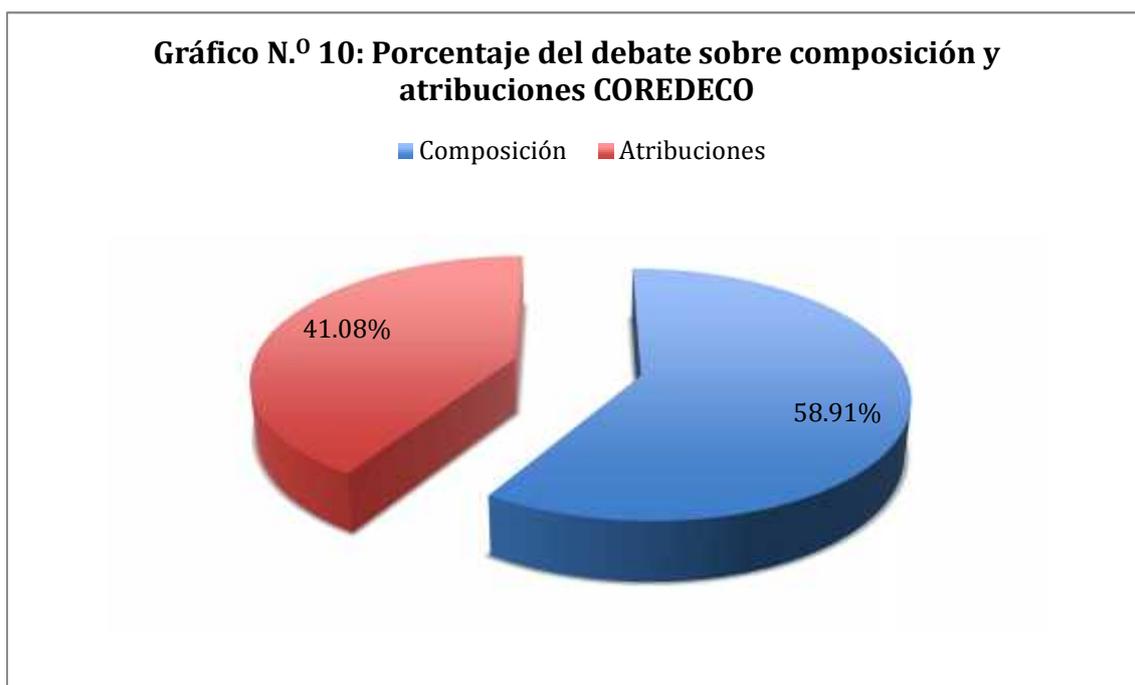
Durante los cuatro años que han tomado las discusiones del proyecto LOC en el periodo legislativo (2009-2012), el 47 % de las discusiones en la Comisión de la LOC estuvieron relacionadas con el Ente Regulador, el 58,91 % enfocada en su composición, y el 41,08 % a sus atribuciones. Ambos aspectos muy importantes configurarán las posturas entre la oposición y los assembleístas de Alianza PAIS.

En el gráfico 9 que se presenta a continuación, se visualiza los principales temas de controversia, entre la bancada oficialista y la oposición, que se presentaron durante el debate de la LOC y que produjeron “puntos muertos”, es decir, que estancaron el trámite legislativo y por los cuales este cuerpo normativo finalmente no se aprobó en el periodo 2009-2012. Como se observa el punto que más alta de discrepancia fue el Consejo de Regulación.



Fuente: Diario La Hora y El Telégrafo. Elaborado por autora

En gráfico 10 se representa el porcentaje que destinaron los asambleístas a debatir sobre la composición y atribuciones del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación.



Fuente: Diario La Hora y El Telégrafo. Elaborado por autora

Mauro Andino (AP), comisionado y ponente del proyecto LOC, decía “la integración del Consejo de Información y Comunicación marcó la ruptura dentro de la comisión y constituyó la principal causa de la oposición al proyecto por parte de los asambleístas del bloque de minoría” (Informe Comisión Ocasional Comunicación, 2010).

Dentro de la Comisión Ocasional de Comunicación los actores se dividieron así: 1) actores del oficialismo, 2) la oposición en sus dos ramificaciones: a) la derecha en coalición con las empresas mediáticas, quienes han mantenido una *identidad asentada* (Tilly, 1998). Y, por otro lado, b) la oposición de izquierda aparejada con organizaciones de comunicación y sociales, estas dos últimas (a y b) crearon *identidades colectivas segmentadas* (Tilly, 1998) en relación a la propuesta del oficialismo de que el Gobierno tenga representación mayoritaria en el Consejo de

Regulación.

Como se analizará líneas abajo, el proyecto del Foro de la Comunicación apadrinado por Pachakutik, proponía la representación del Ejecutivo a través del representante de un Ministerio de Comunicación que debía crearse según este proyecto, aspecto con el cual coincidía con el proyecto de Panchana, quien proponía debía la representación del Ejecutivo y del Ministerio de Educación pero difería en el peso de la representación. En tanto que el proyecto de Montúfar rechazó la representación del Ejecutivo.

Es decir, la propuesta de Tibán/Jiménez estaba más cercana a la de Panchana en cuanto a la representación estatal en relación con la de Montúfar. Con esto queremos hacer notar que al comenzar las discusiones en la Comisión Ocasional de Comunicación estos dos sectores denominados la oposición o la minoría, caminaron por dos andariveles diferentes, en principio, luego sus respuestas en contra del oficialismo serían compartidas.

Consejo de Regulación en el debate legislativo

El inicio del trámite legislativo del proyecto LOC fue con la presentación de tres anteproyectos de Ley (Montúfar, Tibán/Jiménez y Panchana). La propuesta de creación de una interfaz (Isunza, 2006) es reiterativa en los proyectos presentados, así como en los cinco informes parlamentarios del proyecto de Ley de Comunicación, con diferentes atribuciones y propuestas en su conformación.

Cada uno de estos tres anteproyectos tiene sus matices, pero todos coinciden en la necesidad de crear un ente que regule el campo comunicacional, cada uno mira de modo diferente el papel que debe cumplir el Estado y su relación con diferentes representantes sean de los medios o de la sociedad civil.

La propuesta de Montúfar (Consejo de Protección de los Derechos de la Comunicación) podría reflejarse en un sistema mediático liberal, es decir, poca intrusión del Estado y amparado en el discurso de la libertad de expresión.

En tanto el propuesto por Panchana se lo puede entender bajo un modelo gubernamental, es decir, que el Consejo Nacional de Comunicación e Información esté controlado directamente por el Gobierno.

Y el de Tibán/Jiménez/Foro de la Comunicación (Consejo Social de

Comunicación) tiende a características que podrían situarlo en un modelo cívico corporativo, es decir, en donde la representación es de varios grupos socialmente relevantes, por ello una de las demandas principales fue la reserva del 33 % de las licencias audiovisuales para los medios comunitarios.

Consejo Social de Comunicación

El Consejo Social de Comunicación que consta en el proyecto de Ley del Foro de la Comunicación⁵⁰, auspiciado por los assembleístas de Pachakutik, L. Tibán y K. Jiménez, es garantista de los derechos de la comunicación con una comprensión amplia de sus actores, su misión:

Velar y contribuir al ejercicio pleno de la comunicación y de la libertad de expresión, de conformidad con la Constitución de la República; articular las relaciones entre el Ejecutivo y la sociedad en la elaboración y aplicación de las políticas y planes públicos de comunicación; posibilitar la satisfacción de las demandas sociales, la defensa y garantía del funcionamiento de los medios públicos, privados y comunitarios e impulsar mecanismos y herramientas de participación ciudadana; conocer y resolver, en el ámbito de sus competencias, los reclamos y denuncias de las y los ciudadanos relacionados con la vulneración de los derechos y garantías consagrados en la Constitución y en la presente Ley (12).

Contempla la creación de cinco organismos de rectoría y control:

1) El Ministerio del Ramo tiene 27 funciones, entre las más relevantes: representar al Ejecutivo en materia de comunicación, administrar y aplicar la ley referida a la comunicación social, los servicios de comunicación, telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, aprobar el Plan Nacional de Comunicación, concesionar las frecuencias, dictar las políticas de comunicación, telecomunicaciones y de las TIC.

2) La Agencia de Regulación de la Telecomunicaciones es responsable de la auditoría, vigilancia, intervención de las frecuencias del espectro radioeléctrico.

3) La Corporación Nacional de Telecomunicaciones se encarga de coordinar la

⁵⁰ Facultad de Comunicación Social, de la Universidad Central del Ecuador (FACSO); Federación Nacional de Periodistas del Ecuador (FENAPE), Colegio de Periodistas de Pichincha (CPP), Corporación de Productores Audiovisuales del Ecuador (CORPANP), Corporación de Emisoras de las Nacionalidades del Ecuador (CENAE), TKUY SHIMI, Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Consejo de Desarrollo de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador, Confederación Kichwas del Ecuador (ECUARUNARI), Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), Asociación Católica de Comunicación (SIGNIS, Ecuador).

gestión de las empresas de telecomunicaciones como ente estatal.

4) La Coordinadora de Medios Públicos tiene el papel de supervisar, administrativa y técnicamente el desempeño de los medios públicos y vigila su cumplimiento de acuerdo con la Constitución.

5) El Consejo Social de Comunicación tiene 19 atribuciones, entre ellas: “velar y contribuir al pleno ejercicio de la comunicación y la libertad de expresión”, “observar el cumplimiento de la Constitución, los convenios internacionales, de la presente Ley, y sancionar para emular y castigar, según el caso” (13); evaluar los mensajes difundidos por los medios; facilitar la mediación y resolución de conflictos entre medios y ciudadanía; llevar un registro de consultas y reclamos sobre los medios; aprobar o negar licencias para el funcionamiento de medios de comunicación.

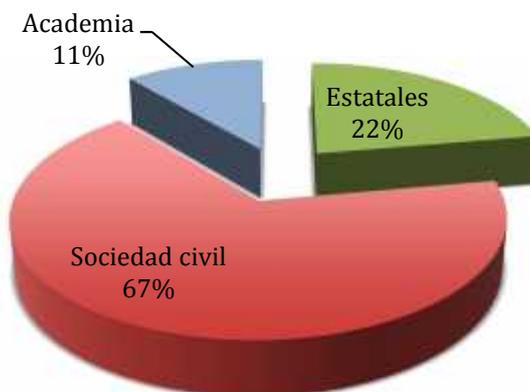
Este Consejo es el canal de la representación de la sociedad civil para participar en la construcción de la política pública de comunicación como en el Plan Nacional de Comunicación y en el Plan de asignación de frecuencias.

La composición de este Consejo es mixta, incorpora a agentes estatales así como a la sociedad civil. Da énfasis a lo étnico, plurinacional e intercultural, le otorga gran importancia a las organizaciones sociales; pueblos y nacionalidades indígenas; a las organizaciones campesinas; al pueblo afro ecuatoriano; y a la Ciudadanía; de los nueve miembros que componen el Consejo de Comunicación, cinco corresponden a estos sectores.

Los otros cuatro miembros son: el representante del Ministerio del ramo; de la Asociación de Municipalidades del Ecuador; de las facultades y escuelas de comunicación social; y de la Federación Nacional de Comunicadores Sociales.

Propone que esté conformado por nueve miembros: un representante del ministerio del ramo, uno de la Asociación de Municipalidades del Ecuador, uno de la Federación Nacional de Comunicadores Sociales, uno de las organizaciones sociales, uno de los pueblos y nacionalidades indígenas, uno de las organizaciones campesinas, uno del pueblo afroecuatoriano, uno de las escuelas y facultades de comunicación social y un representante de la ciudadanía.

Gráfico N.º 11: Composición Consejo Social de Comunicación (Tibán/Jiménez):



Fuente: Proyecto de Ley LOC de L. Tibán. Elaborado por autora

Para regular los procesos de elección de sus miembros se establece que cada una de las organizaciones envíe las ternas de sus candidatos, tomando en cuenta la paridad de género, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para que sean elegidos por concurso de méritos y oposición. El presidente del Consejo será elegido entre sus miembros y será su representante legal.

Igualmente, plantea la creación de Consejos Regionales cuya elección de representantes estaría mediada por el Consejo de Participación y del Consejo Nacional Electoral lo cual les otorgaría legitimidad. La sociedad civil participa en los observatorios de la comunicación, en el mandato de rendición de cuentas y en la crítica al ejercicio de los medios de comunicación.

Consejo Nacional de la Comunicación e Información (R. Panchana)

El Consejo Nacional de la Comunicación e Información, forma parte del proyecto de Ley de Comunicación del asambleísta Rolando Panchana (AP), es un ente con autonomía administrativa y financiera. Parte del principio que la comunicación es un derecho constitucional considerado un bien público y al serlo es el Estado quien tiene que regularlo.

Esta concepción se refleja en la integración el Consejo Nacional de la Comunicación compuesto por ocho miembros, al representante del Ejecutivo le otorga

un carácter dirimente, uno del Ministerio de Educación, uno de las facultades o escuelas de comunicación social reconocidas por el organismo competente, uno de los comunicadores sociales agremiados, uno de la Asamblea Nacional y tres representantes de la ciudadanía.

El representante de la Academia, el de los gremios de comunicadores y los representantes de la ciudadanía durarán cuatro años en sus funciones. Mientras que los de la ciudadanía deben ser elegidos por concurso de oposición y méritos de acuerdo con la Constitución y la ley.



Fuente: Proyecto de Ley LOC de R. Panchana. Elaborado por autora

En esta estructura del Consejo Nacional de Comunicación, aparentemente el peso de sociedad civil con el 50 % le otorgaría equidad en las decisiones, independencia y autonomía a diferencia de los representantes estatales (Ejecutivo: presidente y Ministerio de Educación, Asamblea Nacional) cuyo porcentaje de representación es del 37 %, pero como se verá más adelante el hecho de que los tres representantes de la sociedad civil sean elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana, creará en la oposición dudas sobre su independencia.

Otro factor que genera dudas sobre un espacio absolutamente democrático, se relaciona con la representación del Presidente de la República que es permanente, es quien preside el Consejo y es quien tiene voto dirimente. Parte de esta estructura se

mantendrá en los posteriores informes de la LOC de la Comisión de Comunicación.

Como ya lo habíamos anotado, los procesos de elección de representantes están mediados por el Consejo Nacional Electoral y el Consejo de Participación Ciudadana. Se propone la designación de un Defensor Público, para velar por los intereses del público, posee legitimación judicial y procesal.

Este Consejo Nacional de Comunicación tiene diecisiete atribuciones (artículo 44): regula mensajes difundidos por los medios de comunicación e información y emite informes que serán de carácter obligatorio; audita el tiraje o la sintonía de los medios de comunicación; realiza el registro de todos los medios de comunicación; establece las políticas de los medios de comunicación social e información; resuelve en segunda y última instancia las resoluciones del Defensor del Público, a parte de las acciones que pudieran llevarse en la justicia ordinaria.

También el proyecto de Ley propone la creación de un Consejo Consultivo cuyos criterios tendrían carácter no vinculante sobre la gestión de los medios de comunicación es en este espacio en donde, según Panchana, hay cabida para la representación de los regulados. Esta propuesta fue la que más duras críticas recibió al interior de la Asamblea Nacional y de varios sectores de la sociedad civil justamente por la alta presencia estatal.

Para el académico Mauro Cerbino (2009), es cuestionable la forma como propone su integración, a su criterio el presidente debe ser elegido por los miembros que lo conformen y debería estar integrado por representantes del Estado y la ciudadanía “dado que ni el uno ni el otro –solos- agotan el espacio de lo público y el bien común”. Considera que entre sus atribuciones debería constar la promoción y difusión de la comunicación en general y no sólo de los medios. En este Consejo se deben discutir los temas que afecten a la comunicación como bien común (El Telégrafo, 2009: septiembre 20).

Consejo de Protección de los Derechos de la Comunicación (C. Montúfar)

El “Consejo Protección de los Derechos de la Comunicación” difiere de los dos anteriores, pues no considera la representación del Ejecutivo en su estructura, apela a la autorregulación y rechaza la injerencia del control estatal, el Estado debe garantizar los

derechos de comunicación, velar por la libertad de expresión y acceso a las TIC pero de ninguna manera podrá sancionar.

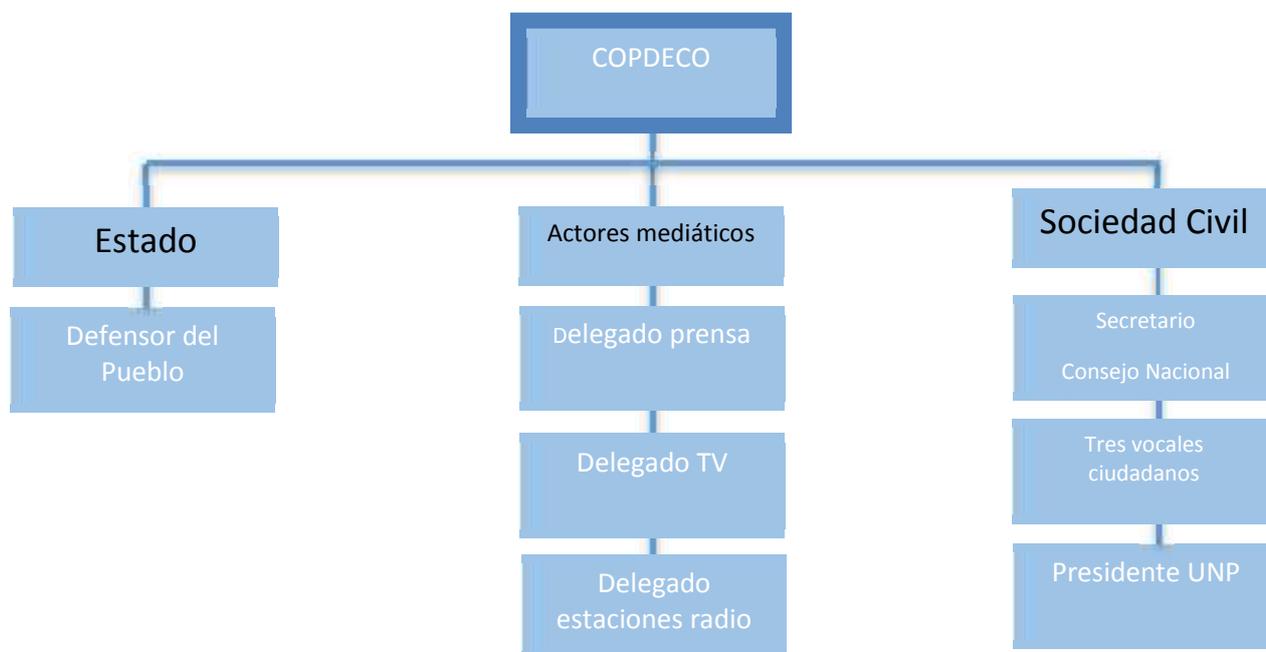
Al respecto César Montúfar, ponente de esta propuesta, expresaba: “Tenemos que evitar la tendencia de crear un órgano controlado por el Gobierno para que sancione, porque el momento que permitimos aquello, también dejamos que el Estado y el Gobierno interfieran en nuestro pensamiento y la palabra” (El Universo: 2009, septiembre 20).

Por ello, el proyecto establece tres instancias para la regulación: la autorregulación, la regulación social con el Consejo de Protección de los Derechos de la Comunicación (COPDECO), y el tercero las sanciones.

Sobre el ejercicio de los medios, expresa: si la libertad de expresión o el acceso a la información pública son reguladas provocarían una “devaluación de la democracia”. Este presupuesto se refleja en el diseño de quienes lo conformarían: un delegado de la prensa, uno de la televisión, uno de los medios radiales, un representante de la Unión Nacional de Periodistas, el Defensor del Pueblo, el secretario de Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y tres vocales ciudadanos de las veedurías. Duran seis años, no son reelegibles.

En el siguiente gráfico se visualiza los sectores que están representados en el COPDECO. En relación a la Unión Nacional de Periodistas si bien es un ente que agrupa a comunicadores sociales para la defensa profesional, durante las discusiones de la Ley, su papel fue de actor mediático claramente identificado con la línea de defensa de las empresas privadas, de hecho su presidente era periodista de diario El Universo.

Gráfico N.º 13: Composición Consejo de Protección de Derechos de la Comunicación (César Montufar)



Fuente: Proyecto de Ley LOC C. Montúfar. Elaborado por la autora

El Consejo tiene quince atribuciones: promueve y vigila por el cumplimiento de los derechos de la comunicación y bloquea cualquier tipo de otra normatividad (decretos, ordenanzas o actos administrativos) que atenten contra estos y abre la posibilidad de demandas ante la Corte Constitucional.

Otorga amplio margen de acción a los actores mediáticos como tribunales del poder político: apela a la autorregulación, promueve la creación de códigos de buenas prácticas en el periodismo. Y abre margen a la ciudadanía como veedores de los medios.

Como se observa las tres propuestas de Consejo contemplan la representación del Estado: Panchana formulaba un representante del Ministerio de Comunicación, uno de la Asamblea Nacional y un delegado de la Presidencia de la República; Tibán habla de un representante de Ministerio del Ramo y un representante de la Asociación de Municipalidades del Ecuador; Montúfar: el Defensor del Pueblo.

Por otro lado, el sector de las empresas mediáticas no está representado en dos de los proyectos: Panchana habla de un representante de las organizaciones de

comunicadores; Tibán: un representante de la Federación de Comunicadores Sociales. En el proyecto de Montúfar propone su representación: uno por cada sector de medios de comunicación: prensa, radio y televisión de los medios públicos, privados y comunitarios; además del representante de la Unión Nacional de Periodistas. Y esta postura de no incluir a los representantes de las empresas mediáticas persistirá durante las diferentes propuestas de estructuración del órgano regulador.

En relación a los actores representados en cada uno de estos consejos advertimos los siguientes:

Academia: en las dos propuestas, Panchana y Tibán, se habla del representante de las escuelas y facultades de comunicación social reconocidas legalmente por el órgano competente.

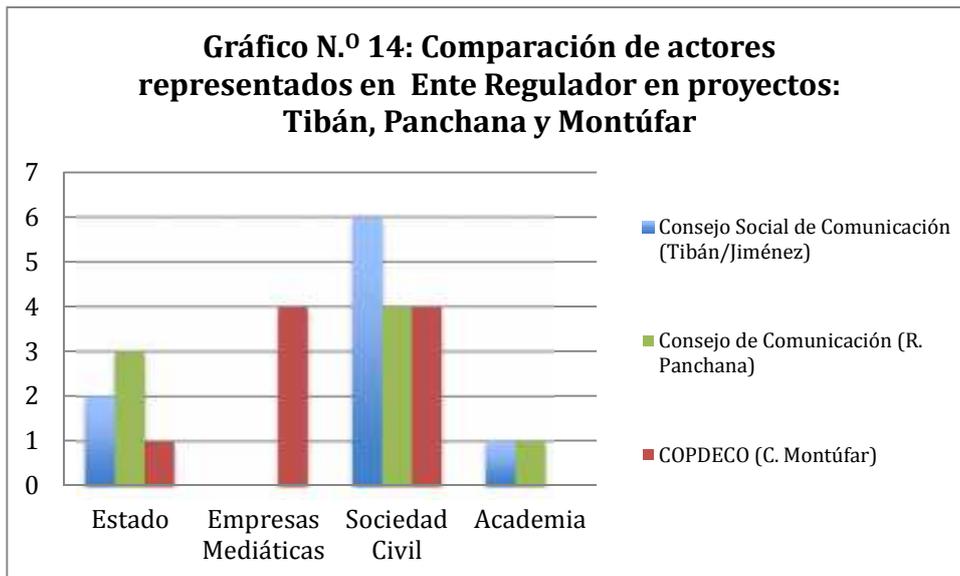
Ciudadanía: en las dos propuestas Tibán y Panchana se habla de la representación de la “ciudadanía” elegida por un concurso de méritos a cargo del Consejo de Participación Ciudadana y el Consejo Nacional Electoral (esto lo enuncia el proyecto de Tibán).

Organizaciones de la sociedad civil organizada: en la propuesta de Tibán es en donde mayor peso tienen: representantes de organizaciones de pueblos y nacionalidades indígenas; organizaciones campesinas, organizaciones afroecuatorianas y organizaciones sociales. En la propuesta de Panchana no se contemplan.

César Montúfar habla de la representación de asociaciones de audiencias y lectores de cada rama de los medios de comunicación o veedurías ciudadanas, quienes postulan tres vocales ciudadanos, escogidos mediante concurso de oposición y méritos organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

En el Gráfico 7 se compara la representación de los actores estatales, mediáticos, sociedad civil y academia en las interfaces propuestas por cada uno de los proyectos LOC de Tibán/Jiménez, Panchana y Montúfar. Como se observa en el gráfico el nivel más alto de la representación de la ciudadanía, comunidades y grupos étnicos es en el proyecto de Tibán/Jiménez. El único que propone un consejo integrado por las empresas mediáticas es César Montúfar, con un gran peso de su representación. Y la más alta representación del Estado entre los tres proyectos, es en el planteamiento de Rolando Panchana.

Gráfico N.º 14: Comparación de actores representados en Ente Regulador en proyectos: Tibán, Panchana y Montúfar



Fuente: Proyectos de Ley LOC: Tibán, Panchana y Montúfar. Elaborado por la autora

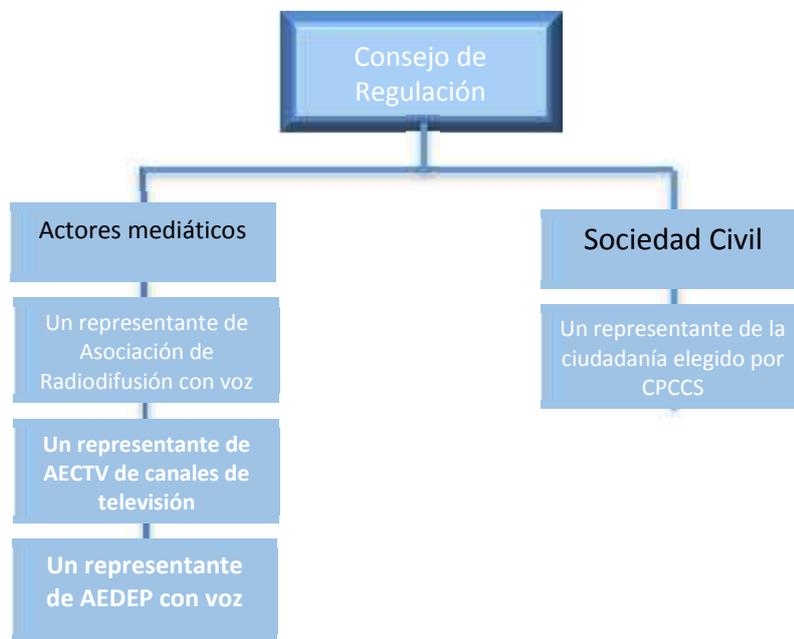
Ha sido importante revisar estas tres propuestas porque de alguna manera estos criterios sobre la estructura como las atribuciones serán replicadas en la propuesta de LOC de la Comisión de Comunicación, especialmente de la propuesta de Panchana.

Inicio de batallas por la legitimidad

A partir del debate de la LOC en el seno de la Comisión, la representación de las empresas mediáticas es eliminada del proyecto LOC. En los informes del 5 y 18 de julio de 2012 se establece la representación para las organizaciones de comunicación, representación compartida con las asociaciones de derechos humanos legalmente constituidas.

La representación de las empresas mediáticas en el Consejo de Regulación no estuvo considerada, aunque sus representantes, como la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión, tenían aspiraciones de formar parte del Consejo de Regulación con la siguiente propuesta:

Gráfico N.º 15: Consejo de Regulación de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión



Fuente: Información seguimiento de prensa. Elaborado por autora.

Una propuesta que dice mucho del interés de las empresas mediáticas de seguir dominando el campo de la comunicación en detrimento de otros actores.

Ya en la etapa de discusiones en la Comisión es decir desde octubre de 2009 hasta julio de 2012, existe un lineamiento de la imposibilidad de la representación de los medios de comunicación tanto privados como públicos.

Rolando Panchana explicaba que la representación de los medios públicos y privados no está contemplada porque “el artículo 232 de la Constitución Política⁵¹ es claro, para eso se está creando un comité consultivo con opiniones de los vinculados” (El Telégrafo: 2009, septiembre 29).

En este aspecto el Gobierno de la RC a través de sus representantes en la COC, posicionó su tesis de que los regulados no deben estar dentro del Consejo, aspecto que no es particular a este caso, como ya lo hemos analizado estas lógicas de regular o

⁵¹ Establece: No podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos 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.

eliminar la participación en la elaboración de la política pública, se aplicaron en el Consejo Plurinacional del Agua y en el Consejo Superior de Educación.

Se observa que en los cinco proyectos presentados desde el 21 de noviembre de 2009 hasta el último de 18 de julio de 2012, ninguno tiene la representación de los empresarios mediáticos. Las discusiones en la LOC no giraron alrededor de la representación de los medios en el Consejo de Regulación, sino la oposición volcará todos sus esfuerzos a impedir la representación del Ejecutivo en el Consejo de Regulación.

El peso del Ejecutivo

La oposición admitió en las discusiones de la COC la creación de un Ente Regulador. Como se ha explicado dos legisladores de minoría, Tibán y Montúfar, habían propuesto su creación en los proyectos de Ley con diferentes integrantes y objetivos, pero sus propuestas no tuvieron viabilidad política frente al peso del oficialismo.

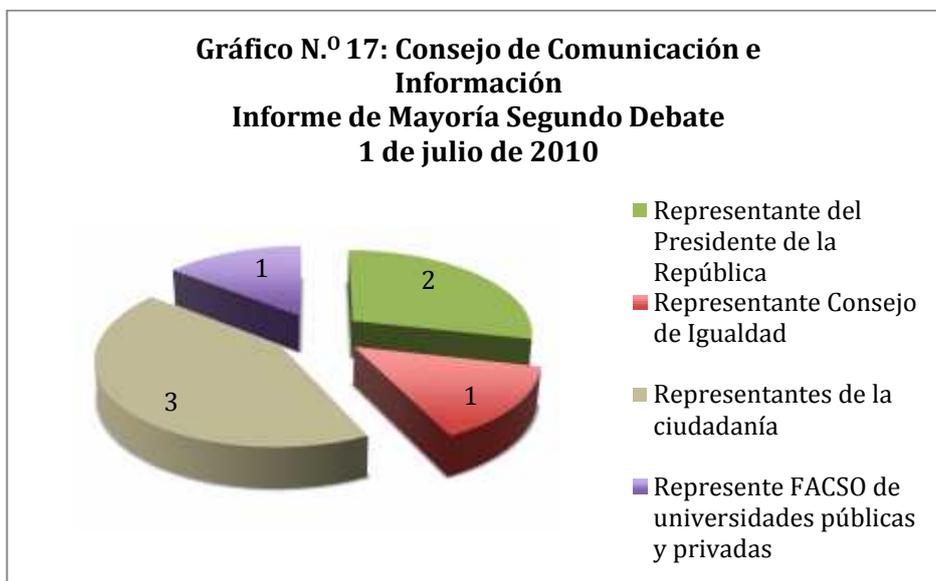
Una de las exigencias más firmes del bloque minoritario era que no esté integrado por los representantes del Estado. Pero el oficialismo desde el primer informe de mayoría, del 21 de noviembre de 2009 coloca la representación del Estado:



Fuente: Informe de Mayoría 1mer Debate. Elaborado por autora

Pese al acuerdo de Ética firmado en diciembre de 2009, con el cual varias bancadas de la Asamblea acordaron la creación de un Ente Regulador “independiente del Gobierno y

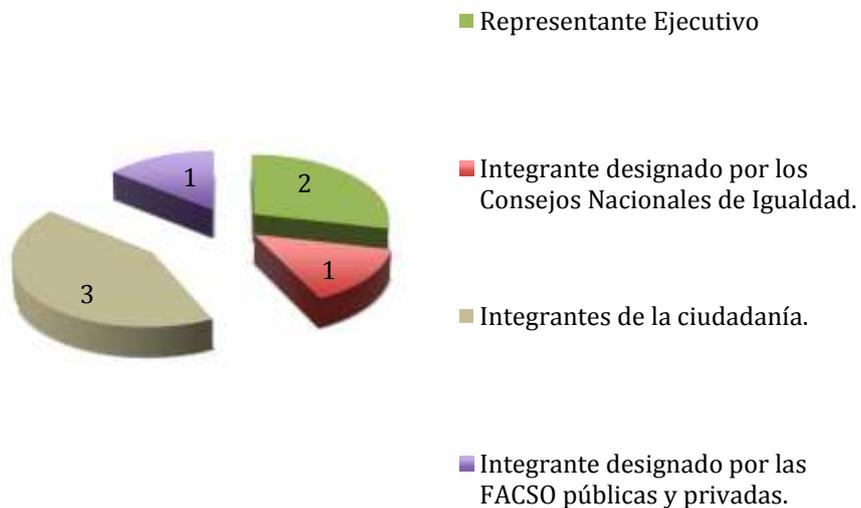
podere fácticos”, en el Informe de mayoría para segundo debate del 1 de julio 2010 y en el del 27 de julio de 2011 se insiste en la representación del Ejecutivo en el Consejo Comunicación e Información:



Fuente: Informe 2do Debate. Elaborado por autora.

El oficialismo insiste tras ganar el referendo en donde el pueblo aprobó la creación del Consejo de Regulación, en el Informe del 27 de julio de 2011 mantiene la representación del Ejecutivo e incluye a un representante de la academia y 3 de la ciudadanía, que a decir de Mauro Andino, comisionado, garantizaría la “autonomía e independencia”.

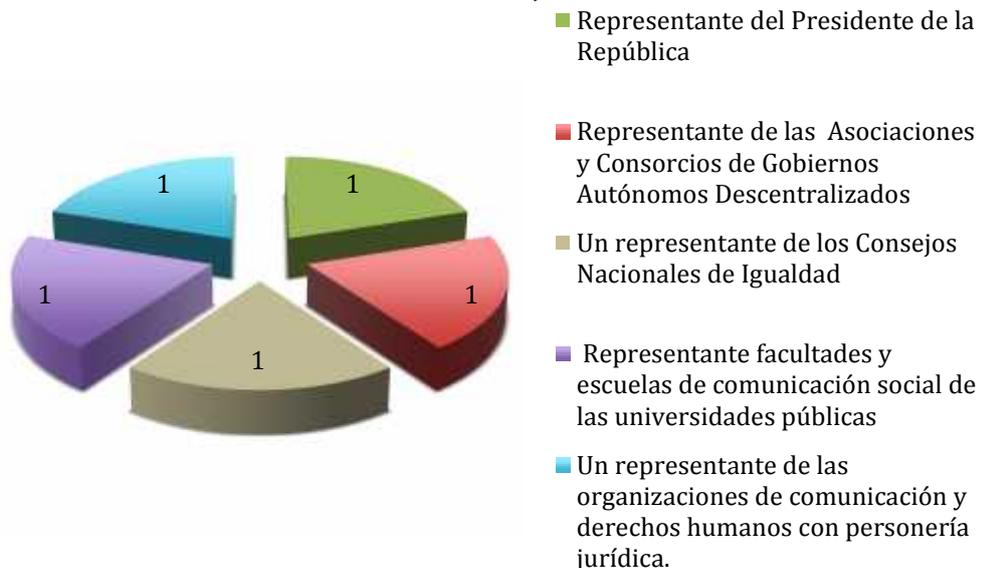
Gráfico N.º 18: Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación
Informe complementario del Informe para segundo Debate-
27 julio 2011



Fuente: Informe Complementario Informe 2do Debate. Elaborado por autora.

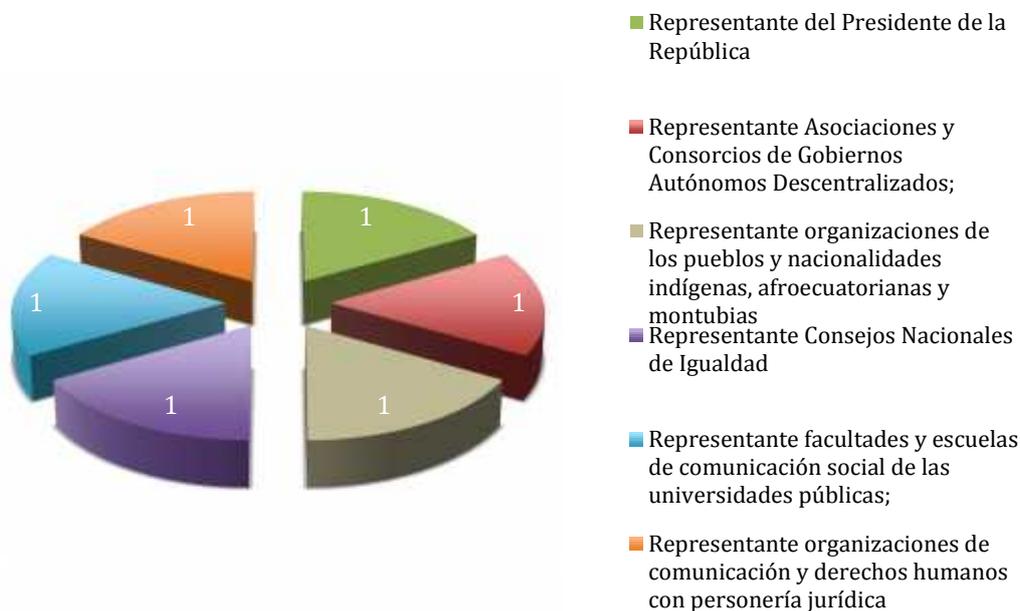
En las dos últimas propuestas del 5 de julio de 2012, así como la del proyecto LOC que pretendía el oficialismo aprobar durante el periodo legislativo 2009-2012, quedó planteada la representación del Ejecutivo.

Gráfico N.º 19: Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación
Informe final-5 de julio 2012



Fuente: Informe final. Elaborado por autora.

**Gráfico N.º 20: Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación
Proyecto LOC-18 de julio de 2012**



Fuente: Proyecto LOC 18 de julio 2012. Elaborado por autora

Pero ¿qué significaba para la coalición de la oposición (asambleístas derecha-empresas mediáticas-organizaciones transnacionales) la representación del Ejecutivo en el Consejo de Regulación?

Oposición: la “comisaría de medios”

Para la oposición, la representación del Ejecutivo significaba que el Consejo de Regulación se convierta en un ente dependiente de los intereses políticos del Gobierno para sancionar aquellos medios que tengan una línea editorial que cuestione su gestión. Derivaría en poca independencia, crearía autocensura de los medios, dominio de la información por parte del Estado, en definitiva, atentaría contra la libertad de expresión. Así este Consejo era “controlador”, “fiscalizador”, “sancionador”, “comisaría de medios”, “juzgador”, “amordazador de la libertad de expresión”, “organismo

peligroso”, “absurdo jurídico”, “órgano dependiente del gobierno”, “organismo único de control”, “organismo inquisidor”, “tribunal de la inquisición”⁵².

César Montúfar expresaba que al tener representación del ejecutivo se convertirá en una “Comisaría de medios concebida como una pesada maquinaria burocrática presente en todo el territorio nacional y provisto de un amplio margen para iniciar acciones administrativas en contra de los actores de la comunicación” (2011: 2).

Fausto Cobo de Sociedad Patriótica e integrante de la COC afirmaba que la creación del Consejo, en cuya propuesta se contemplaba la representación del Ejecutivo, controlaría la tarea informativa y afectaría los derechos ciudadanos, la intención es la creación de un organismo único de control para la comunicación (La Hora: 2009, octubre 23).

Pero las críticas de la oposición no solo estaban dirigidas a lo que significaría la representación del Ejecutivo, sino también contra la representación de los Consejos de la Igualdad, afirmaban que son parte de la función ejecutiva y el Consejo de Participación Ciudadana quien debía elegir tres delegados ciudadanos, era dependiente del Gobierno, siendo así el Consejo Regulador estaría controlado por la Presidencia de la República, sometido bajo su tutela.

Fue una cruzada colectiva que ha incluido a empresarios mediáticos, empresarios industriales, grupos de interés como la Unión Nacional de Periodistas, organizaciones de la sociedad civil como FUNDAMEDIOS, organizaciones e instituciones transnacionales, quienes crearon una *convergencia discursiva*, es decir, “modelos de interpretación y de legitimación que poseen características similares, que pertenecen a la misma formación discursiva y que fueron producidos en el mismo o similar período de tiempo” (Vasilachis, 1997: 32), no solo alrededor de la presencia del ejecutivo en el Consejo de Regulación sino en contra del mismo ente regulador para crear lo que Noelle-Newman denomina clima de opinión, es decir, “la noción de un mundo exterior que rodea al individuo y que influye en él, en su conducta y sentimientos, le guste o no” (2010: 303).

Según la Asociación de Canales de Televisión de Ecuador, la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión y los Canales Comunitarios y Regionales del Ecuador

⁵² En el seguimiento de prensa realizado para esta investigación, en los diarios El Telégrafo y La Hora, se recogió estas adjetivaciones con los cuales la oposición calificó al Consejo propuesto por el oficialismo.

Asociados, la presencia del ejecutivo en el Consejo de Regulación le convertirá en "un órgano dependiente del Gobierno y funcionaría según el criterio presidencial" (La Hora: 2009, octubre 23).

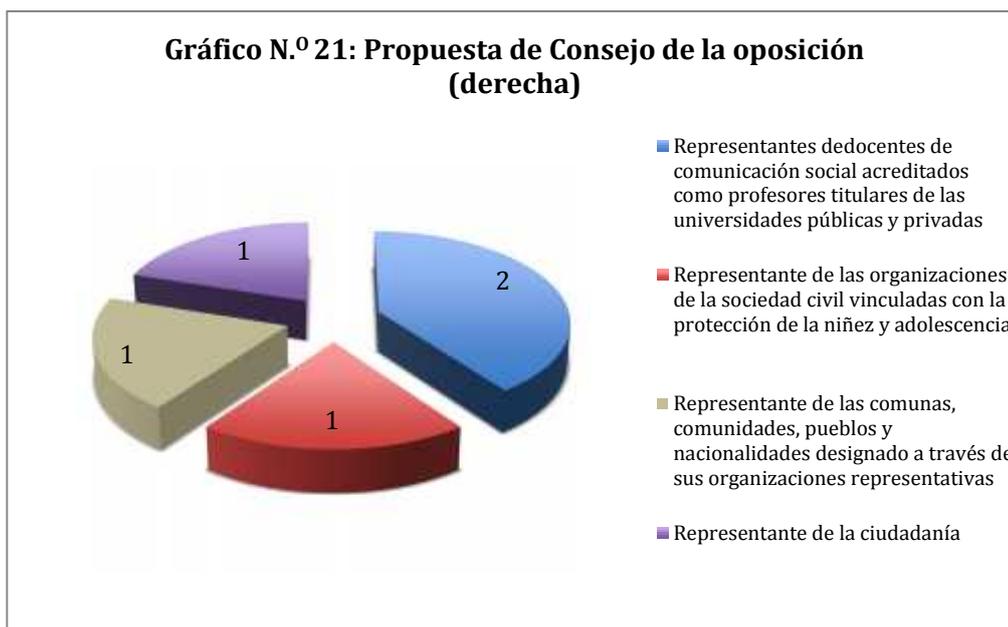
Pablo Dávila, presidente de la comisión de Industrias y Producción, señalaba que la creación del Consejo de Regulación "contraviene con las recomendaciones de la relatora especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, quien ha advertido al Estado ecuatoriano que esta forma de limitación de la libertad de expresión equivale a la censura previa, que está expresamente prohibida por la Convención" (La Hora: 2011, febrero 11).

Parte de esta coalición fueron las organizaciones transnacionales como el Comité de Protección para Periodistas para quienes el Consejo de Regulación tenía muchas cláusulas para imponer sanciones arbitrarias y clausurar a los medios. Contrapuestas a los derechos establecidos por la CIDH, en razón a ello solicitaron el archivo de la Ley y se realice un nuevo instrumento garantista de la libertad de expresión (La Hora: 2012, abril 27).

La Asociación de Prensa Extranjera en el Ecuador expresaba que la conformación del Consejo Nacional de la Comunicación e Información debe estar compuesto por expertos, técnicos con altos conocimientos sociológicos, no agentes políticos.

De acuerdo con la Relatoría para la Libertad de Expresión era: "fundamental que los órganos encargados de aplicar políticas y fiscalizar el cumplimiento de la regulación en materia de radiodifusión sean independientes, tanto de la influencia del poder político como de los intereses de los grupos económicos" (en Montúfar: 2011).

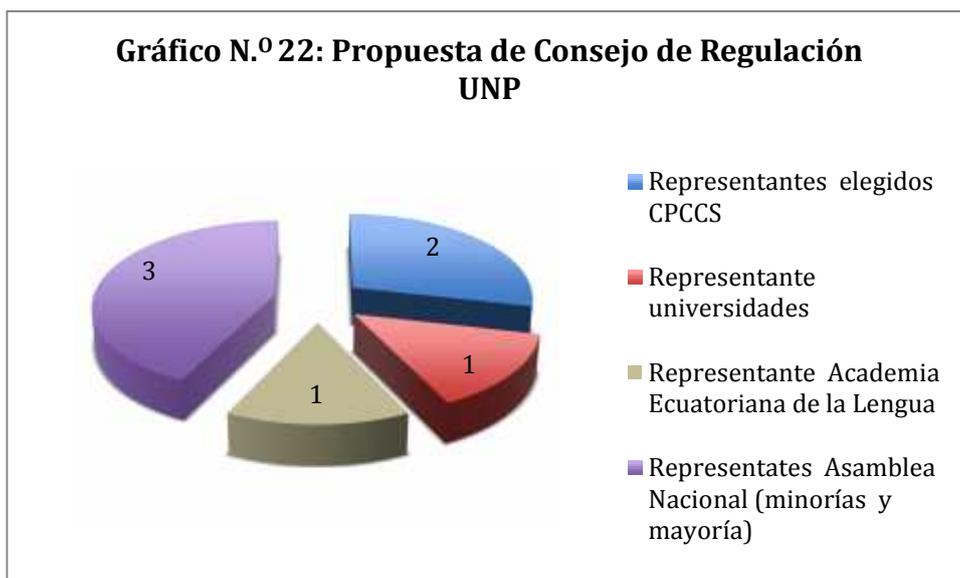
Para la oposición de derecha: César Montúfar, Jimmy Pinoargote y Fausto Cobo la integración del Consejo no debía tener la representación del Ejecutivo, pero sí de actores de la academia, de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la protección de la niñez y adolescencia; los representantes de comunidades indígenas. Como observamos la oposición dejó de pensar en la inclusión de los representantes de las empresas mediáticas en el Consejo de Regulación.



Fuente: Informe de minoría. Elaborado por autora

De alguna manera estas reivindicaciones lograron que en la integración del Consejo de Regulación del 5 de julio de 2012 se incluya a un representante elegido por las organizaciones de comunicación y derechos humanos, y en el proyecto LOC, del 18 de julio de 2012, a un representante de las organizaciones de pueblos y nacionalidades indígenas afroecuatorianas y montubias.

También la UNP propuso una conformación en donde las universidades estaban incluidas, los representantes de la Asamblea de mayoría y de la minoría. Propuesta vetada por el oficialismo ya que la Asamblea no tendría atribuciones de nombrar delegados (La Hora, 2010: marzo 25).



Fuente: Diario La Hora. Elaborado por autora

Estas propuestas de integración del Consejo de Regulación obedecen a la naturalización de la legitimidad y los privilegios que han tenido las corporaciones mediáticas dentro de la política, la palabra medio de comunicación por antonomasia ha estado relacionada con medio de comunicación privado pues han sido estos quienes hegemonizaron el campo comunicacional bajo sus “estrategias ortodoxas” con las cuales desean conservar las reglas del juego (Bourdieu, 1990).

Lo anotado y estas propuestas de Consejo develan el interés de diferentes actores de la oposición (de derecha y empresas mediáticas) de intentar mantener el modelo liberal, en donde el Estado sea mínimo, sin incursiones de rectoría y sin posibilidades de regulación en el campo mediático, un modelo caracterizado por el dominio de la prensa comercial y condicionada por las fuerzas del mercado y en el cual una de sus primas son la objetividad e imparcialidad.

En relación a lo anotado, Hallin y Mancini caracterizan a los sistemas mediáticos liberales europeos y norteamericano con un bajo *paralelismo político*, es decir, “el grado de paralelismo que hay entre la estructura del sistema de medios de comunicación y el sistema político” (2007: 5), pero en el contexto mediático ecuatoriano se caracteriza por un fuerte *paralelismo político* expresado en las “orientaciones y prácticas” de ciertos medios de comunicación para influir en la opinión pública hacia cierta tendencia política, aunque Hallin y Mancini afirman la posibilidad de que en los sistemas

mediáticos liberales sea más “probable que la autonomía periodística se encuentre limitada por presiones comerciales que por una instrumentalización política” (2007, 69).

Por ello, las reivindicaciones de esta oposición estarán relacionadas con la continuidad de un sistema de comunicación liberal. Esa fue su lucha por la representación en el Estado.

Gobierno de la Revolución Ciudadana y el Estado rector

El Primer informe de la COC, del 21 de noviembre de 2009, expresa que “el Estado [debe estar representado] por que es quien define las políticas públicas de comunicación, para su ejecución debe establecer un órgano que garantice su cumplimiento”.

Fernando Alvarado, secretario de Comunicación, decía que la Ley de Comunicación es fundamental para el proyecto político del gobierno y advertía que el “gobierno no renunciará a formar parte de la conformación del Consejo de Regulación pues es la representación legítima de los ciudadanos” (El Telégrafo/La Hora, 2011: mayo 20).

La “representación legítima de los ciudadanos” es esgrimido por el oficialismo en los informes de la COC:

El Estado ecuatoriano está ordenado en funciones, cada instancia del poder público -para ser coherente con su estructura- debe estar adscrita a una de ellas, caso contrario se estaría creando estructuras anómalas inconexas con el esquema funcional resulta claro que de acuerdo a las funciones que ejercerá el Consejo de Comunicación e Información, debería estar adscrito a la Función Ejecutiva, una función que goza de legitimación democrática directa” (Comisión Ocasional de Comunicación, 2010: 16).

Existen tres argumentos que el oficialismo expresó durante los debates de la Ley para defender la representación del Ejecutivo en el Consejo de Regulación, los mismos que constituyen modos de explicación de esta contienda Gobierno-empresas mediáticas en relación al Consejo Regulador.

1. Tras el desmantelamiento del Estado, el gobierno de la RC se ha propuesto recuperar el peso y tutelaje estatal y centrar al Estado como único interventor en la “planificación, rectoría, regulación y control” en este propósito ha deslindado la corporativización de los órganos de regulación y control (SENPLADES, 2012).

2. En el nuevo reordenamiento jurídico el Estado pasa a ser un Estado social de derechos, cuya obligación fundamental es garantizar, entre otros, el derecho a la salud, a la educación y el derecho a la información y a la comunicación, así se separa de la visión liberal burguesa de garantizar los derechos de patrimonio (SENPLADES, 2012).
3. La democracia representativa le otorga legitimidad al Gobierno de la Revolución Ciudadana al ser representante de la voluntad popular.

La recuperación de la rectoría del Estado en la planificación; la regulación o eliminación de la participación las corporaciones mediáticas en la elaboración de la política pública y la declaración de la información y la comunicación como un derecho, fragmentan el núcleo del sistema mediático liberal en la cual están insertas las empresas mediáticas.

Argumento 1: “Estado dicta y regula”

El Estado, al recuperar la rectoría y cumplir con su obligación de garantizar derechos, en este caso de la información y comunicación, se traza como objetivo dictar la política pública y regular el campo comunicacional. El mecanismo es la creación de un Ente que aplique la regulación.

Según el oficialismo, la representación del Estado debe ser del Estado central. Así uno de los argumentos del oficialismo para que el Ejecutivo esté representado es que en “el artículo 261 de la Constitución otorga competencia al Estado central sobre el régimen de comunicaciones, lo que pondría en entredicho la constitucionalidad de un Consejo de Comunicación e Información que no contaría con una representación del Ejecutivo, aunque fuese minoritaria” (Comisión Ocasional de Comunicación, 2010: 16).

Para recuperar el Estado, el Gobierno de la RC ha emprendido un proceso de descorporativización, es decir, la supresión de la influencia tanto de grupos corporativos empresariales como del corporativismo social en la planificación de la política pública. Esta descorporativización también lastima la tradición de las corporaciones mediáticas que han actuado dentro del Estado.

Las empresas mediáticas, como otros agentes corporativos económicos y sociales, estuvieron insertas en el Estado para regularse así mismas, en 1995 el Consejo Nacional de Radio y Televisión fue integrado por representantes de estos

conglomerados mediáticos, espacio desde donde controlaron la asignación de frecuencias, según la auditoría realizada por la Comisión creada para dicho propósito, hubo arbitrariedad e ilegalidades. Por otros canales, ejercieron influencia dentro de la política estatal para lograr “políticas de fomento industrial, de exenciones impositivas, de preferencias arancelarias y de descuentos importantes en tarifas postales y fletes” (Ramos, 2012: 69).

No es una particularidad entonces que las empresas mediáticas no tengan representación, como ya lo hemos analizado, en las propuestas de Consejo Regulador, de los cinco informes de la COC.

Según De la Torre (2010): “el Gobierno está embarcado en un proceso de formación del Estado-nación ...estos intentos (...) se basan en la noción de que el Estado es la “representación institucionalizada de la sociedad” ...por esto ...se prohíbe que los diferentes grupos sociales sean jueces y parte de las políticas públicas que les afectan” (162-163).

Esta lógica anticorporativa está amparada bajo el principio expresado en la Constitución (artículo 83) y en el Plan Nacional del Buen Vivir que señala como una de las responsabilidades de las personas es “la obligación de promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, lo que da cuenta de la primacía de lo colectivo sobre lo individual” (SENPLADES, 2013: 32).

Pablo Ospina (2010) critica esta cruzada anticorporativa de la RC, conjuga una misma lógica de separación del Estado tanto para corporaciones empresariales como para organizaciones sociales. Se pregunta “¿En qué lugar del mundo habita ese “ciudadano” ideal que se despoja de su ser social y se eleva sobre sus particularismos para defender el interés público? Ese ser, el “ciudadano”, inexistente en la vida práctica y la experiencia histórica, es tan solo una mistificación del pensamiento liberal” (4).

Esta “cruzada anticorporativista” está acompañada de tres estrategias complementarias desplegadas por el Gobierno a) la exigencia de que los movimientos sociales se registren y se sometan a la tutela estatal, b) la creación de organizaciones paralelas a las organizaciones sociales ya existentes, y c) el impedimento a la agremiación y el sindicalismo en el sector público (Ospina, 2009; De la Torre, 2011).

Ospina señala que el corporativismo ecuatoriano, a diferencia del corporativismo mexicano, ha sido una forma de interlocución entre los movimientos y organizaciones

populares y el Estado, las organizaciones sociales desean representarse directamente y sin intermediaciones de los partidos políticos ya que no supieron expresar y representar la variedad creciente de sus demandas, por tanto “no son “corporativistas” por decisión doctrinaria, sino por instinto político” (2011: 17).

Argumento 2: “La información debe ser una función del Estado”

Otro de los argumentos del oficialismo para que el ejecutivo tenga presencia en el Consejo Regulador está relacionado con la reivindicación de los derechos de la información y comunicación. El criterio del presidente Correa era: si la información es un derecho, “base de las libertades fundamentales y de la libertad de expresión”, esta debería ser una función del Estado “bajo el escrutinio público y controles democráticos” y no estar en manos de “negocios privados varios de dudoso proceder”. (El Telégrafo: 2012, noviembre 11).

El Plan Nacional del Buen Vivir señala que al ser un Estado social de derechos es su obligación es “respetar y hacer respetar los derechos garantizados” tal como consta en el artículo 11 numeral 9 de la Constitución.

No obstante, para Julio Echeverría (2011) con la Constitución de 2008, el Estado pasa a ser de un Estado Constitucional de Derechos a un el Estado social de derechos y abandona su papel de defensa de la sociedad civil frente al poder político y se convierte en herramienta del poder político para la ejecución de los derechos. Menciona que en los procesos de gestión pública, en el que había un avance de la concepción liberal del Estado, ha sido sustituida por la intervención única del Estado.

En el Plan del Buen Vivir se expresa que la información “deja de ser vista como una cuestión instrumental y regida por las reglas del mercado [...] [Se] reconoce el derecho a la comunicación como parte de los derechos del Buen Vivir, es decir, como algo necesario para tener una vida digna entendida de forma integral” (Acosta, 2010: 161, en SENPLADES, 2012).

El proyecto LOC, artículo 12, establece que es una obligación de la autoridad materializar el principio de democratización de la comunicación e información, el artículo 17 consagra el derecho a la libertad de expresión y el 23 el derecho a recibir información de relevancia pública veraz, oportuna, contextualizada y contrastada. El responsable de velar que se cumplan es el Consejo de Regulación.

Argumento 3: “Gobiernan quienes ganaron las elecciones”

Finalmente, otra de las reivindicaciones del oficialismo sobre la presencia del Ejecutivo en el Consejo de Regulación, ha sido su legitimidad como representante de la voluntad popular, la COC decía “de acuerdo a las funciones que ejercerá el Consejo de Comunicación e Información, debería estar adscrito a la Función Ejecutiva, una función que goza de legitimación democrática directa” (2010, 16). La figura del ejecutivo en el Consejo de Regulación está legitimada por ser el representante del pueblo, es a quien han elegido por su proyecto político, de ahí que niegue las reivindicaciones y legitimidad de otros actores que no han sorteado una contienda electoral.

Al respecto el presidente Correa ha mantenido un discurso “excesivamente electoralista” (Perruzzotti, 2008), es decir, le asigna un papel central al acto electoral mediante el cual él ha recibido la autorización o delegación de los mandatos para llevar los destinos de la nación, por eso en la confrontación con diferentes grupos corporativos, organizaciones y movimientos sociales, les cuestiona su legitimidad por no ser producto de un acto electoral. Correa afirmaba: “uno de los principios básicos de la democracia es que gobiernan quienes ganaron las elecciones y no las supuestas organizaciones sociales o grupos de ciudadanos con mayor capacidad de organización, pero que nunca han ganado una elección” (en Ramos, 2010, La República-Uruguay: 2010, marzo 5).

Perruzzotti (2008) afirma que si bien la característica fundamental de la democracia representativa son las elecciones ya que es un mecanismo de comunicación entre la ciudadanía y sus representantes, “permite que los votantes influyeran en las decisiones gubernamentales” (Manin, 1997: 175, en Perruzzotti, 2008), pero no constituye un medidor infalible sobre las reales aspiraciones de los electores.

Siguiendo a este autor, existen otras formas de comunicación entre representante y representados, mecanismos de peso y contrapeso, para que los representantes actúen en concordancia con el interés público: con la incorporación de un conjunto de prácticas participativas en el que estén insertos varios tipos de actores y que ejerzan diversos tipos de efectos en el sistema representativo.

La postura del Gobierno de la RC de considerar al “sufragio universal (...) como el principal, sino único, mecanismo que legitima la presencia de demandas y actores

sociales en el espacio político” (Ramírez y Stoessel, 2015: 152) ha hecho que se corten los canales de diálogo con varios actores de la sociedad.

Ramírez y Stoessel (2015) afirman que esta subestimación de los actores sociales por parte del Gobierno de la RC, quienes “luchan por el reconocimiento político” es una de las líneas del conflicto que enfrenta el Gobierno de la RC, así como los conflictos por la “representación y participación social en el Estado; libertades individuales; y orientación del modelo de desarrollo y buen vivir” (151).

En este contexto, las empresas mediáticas, al igual que los actores sociales, no gozan de legitimidad en el concierto de las decisiones estatales, reconocidas por Correa como duros actores políticos de oposición, pero que a la final “solo se representan a ellos mismos”.

Como hemos analizado los actores de este episodio de contienda, gobierno, actores políticos y mediáticos, han formulado varias reivindicaciones alrededor del Consejo de Regulación, que han tenido efectos sobre sus intereses, en donde el gobierno ha intervenido no como mediador, sino como reivindicador de sus propias reivindicaciones (McAdam, Tarrow y Tilly, 2005).

Representación para regular o para mantener el *status quo*

La importancia de tener un espacio de representación dentro del Consejo de Regulación está relacionada con sus atribuciones. En los diferentes informes de la LOC han variado de uno a otro.

Las atribuciones más controversiales del Consejo de Regulación fueron: emitir informes vinculantes para la concesión de frecuencias, la elaboración del reglamento de la LOC para ponerla a consideración del Presidente de la República; el monitoreo de las publicaciones y programación de todos los medios de comunicación del país; la creación del registro de medios, así como la implementación de mecanismos del tiraje de medios impresos y la regulación de los contenidos.

Con estas atribuciones se hacía imprescindible quien esté representado y quien tiene mayoría en el Consejo de Regulación, veamos qué les permitiría tanto al Gobierno de la RC como a las empresas mediáticas estar representados.

Gobierno: “si los medios son un poder, todo poder debe ser regulado”

La representación en el Consejo de Regulación le permite ampliar el control sobre los medios de comunicación, que de alguna manera ya lo ha hecho a través de lo que Fiss (2008) llama, *medidas estructurales*, es decir, acciones que buscan alterar la organización del mercado, como:

- Auditoría de frecuencias de radio y televisión que permitió dar cuenta de las ilegalidades en las concesiones.
- Democratización de frecuencias.
- Creación de medios públicos.
- Eliminación de la mediación entre gobierno y ciudadanos a través de conjunto de plataformas propias de comunicación.
- Transformación del mapa mediático con medios públicos y comunitarios, antes el 95 % estaba poblado por medios privados, en manos de ocho grupos financiero-mediáticos (UNESCO, 2011).
- Eliminación de exoneraciones fiscales y otras prebendas a las empresas mediáticas.
- Dignificación de los trabajadores de la prensa al mejorar sus salarios y respaldar sus derechos con inspectorías del Ministerio del ramo.
- Obligatoriedad de realizar rendición de cuentas.

Con estas medidas, el gobierno de la RC ha dado contundentes golpes con los cuales ha logrado acumular capital político sobre el campo mediático, aunque le hayan generado episodios de contienda.

No obstante, el Gobierno de la RC desea ir más allá, tiene como objetivo crear *medidas de carácter regulador* (Fiss, 2008) por eso emplaza a la Asamblea a aprobar la LOC y con ella el Consejo de Regulación para “poner orden” en el campo mediático, Correa expresaba “Si los medios son un poder, todo poder debe ser regulado para que no cometan abusos”. (La Hora: 2009: diciembre 2).

En relación a esto, Fiss (2008) considera que es imprescindible una censura estatal para frenar el manejo mercantil de la información por parte de las empresas mediáticas. Fiss subraya una irónica contradicción “en el contexto de la censura estatal, el Estado es el enemigo de la libertad, sin embargo, cuando enfrentamos la censura empresarial, acudimos al Estado (...) como amigo de la libertad” (s.n)

Ya consolidada la representación en el Consejo de Regulación, más la

integración de otros actores que pueden alinearse a las posturas del gobierno (este aspecto se analizará en la próxima sección de este capítulo), el Gobierno puede jugar a regular a los medios mediante claras atribuciones otorgadas al Ente Regulador:

Una de esas atribuciones es el régimen de sanciones que podrá ejecutar el Consejo de Regulación, sanciones de primera instancia e independientes del poder judicial, para aplicarlas a las empresas de mediáticas. Según el presidente Correa, esta atribución ha causado animadversión a la Ley porque “quieren que todo sea por leyes alternativas, como el delito de injurias que está tipificado en el Código Penal, pero eso demora años. Sencillamente, quieren patente de corso para seguir haciendo lo que les da la gana”. (La Red21, 2010)⁵³.

Otras acciones de regulación estatal que le faculta la LOC está en el artículo: 67 “medidas administrativas” con la cual el Consejo tiene la atribución de establecer qué son los contenidos discriminatorios y su nivel de gravedad, obliga al medio a ofrecer disculpas públicas a los afectados; en caso de reincidencia, multas de acuerdo con la facturación y el envío del expediente a la Fiscalía General de la Nación.

El Consejo de Regulación mediante los artículos 118 “Adjudicación por concurso para medios privados y comunitarios” y el 120 “terminación de concesión de frecuencias” debe emitir un informe vinculante, para la adjudicación o la reversión de la concesión. El artículo 10 sobre “normas deontológicas”, faculta al Consejo a emitir amonestaciones escritas u otras medidas administrativas establecidas en esta Ley a quien no las cumpla.

El Consejo además de las 18 atribuciones establecidas en el artículo 46, de la propuesta final del 18 de julio de 2012, tiene otras facultades dispersas en el texto, como en su momento denunciaron César Montúfar y Jimmy Pinoargote.

En la Tabla N.º 5 se puede apreciar el número de atribuciones del Consejo de Regulación en las distintas versiones del proyecto LOC, en su artículo pertinente a las atribuciones, así como en otros artículos de la normativa, con esta información se puede evidenciar que el Consejo de Regulación tenía muchas más atribuciones que las que constaban en el respectivo artículo.

⁵³ Presidente Correa: "Mujica es el Mandela sudamericano". <http://www.la21.com.uy/politica/401974-presidente-correa-mujica-es-el-mandela-sudamericano>

TABLA N.º 5

Atribuciones del Consejo de Regulación en Proyectos LOC

Informes de la COC sobre LOC	No. de atribuciones en artículo pertinente	Articulado en donde se incluye atribuciones del Consejo de Regulación	Total de atribuciones
Informe para 1er. Debate (21 de noviembre de 2009)	17	0	17
Informe de Mayoría para 2do debate (1 de julio de 2010)	7	84, 85, 86, 89, 92, 93, 97, 101, transitorias 1ª, 4ª, 7ª.	18
Informe del Informe Complementario para 2do. Debate (27 de julio de 2011)	21	7, 8, 15, 20	25
Informe Complementario (4 de abril de 2012)	18	10, 18, 22, 24, 25, 26, 30, 34, 60, 61, 63, 66, 68, 69, 70, 71, 71, 92, 96, 101, 120, tras. 3ª., 7ª., 9ª.	42
Ley Orgánica de Comunicación (18 de julio de 2012)	18	10, 18, 24, 25, 26, 28, 30, 63, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 92, 101, 118, 120.	52
Fuente: informes de COC. Elaboración autora.			

El peligro que se corre es que con atribuciones, como las antes mencionadas, se puede ser actuar con discrecionalidad y bajo criterios subjetivos o ligados a intereses políticos. En ello radica la importancia de estar dentro del Consejo de Regulación.

En la Tabla a continuación detallamos los artículos sobre las atribuciones del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información hallados en el cuerpo del proyecto de Ley del 18 de julio de 2012, a parte de las establecidas en el artículo correspondiente.

TABLA N.º 6: Atribuciones del Consejo de Regulación halladas en el cuerpo del Proyecto Ley Orgánica de Comunicación (18 de julio de 2012)

Número de atribuciones en el texto de la Ley: 34

Art. 10: Normas deontológicas: “el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, el cual, luego de comprobar la veracidad de lo denunciado, emitirá una

amonestación escrita, siempre que no constituya una infracción que amerite otra sanción o medida administrativa establecida en esta ley”.

Art. 18.-Prohibición de censura previa por autoridades o funcionarios públicos.- “(...) Las autoridades o funcionarios públicos, que realicen censura previa o ejecuten actos conducentes a realizarla de manera indirecta, serán sancionados administrativamente por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación con una multa de dos a seis meses de su remuneración total, sin perjuicio de que la autoridad o el funcionario responda judicialmente por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral”.

Art. 24.- Derecho a la rectificación.- (...) En caso de que el medio de comunicación no viabilice por su propia iniciativa el derecho de rectificación, el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación podrá disponer las siguientes medidas administrativas:
1. Disculpa pública de la directora o del director del medio de comunicación presentada por escrito a los afectados directos con copia al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, la cual se publicará en su página web y en la primera interfaz de la página web del medio de comunicación por un plazo no menor a siete días consecutivos (...)

Art. 25.- Derecho a la réplica.- (...) En caso de que el medio de comunicación no viabilice por su propia iniciativa el derecho de réplica, el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación podrá disponer las mismas medidas administrativas establecidas para la violación del derecho a la rectificación.

Art. 26.- Copias de programas o impresos.- (...) La falta de cumplimiento de esta obligación será sancionada administrativamente por el Consejo de Regulación y Desarrollo con una multa de 1 a 4 remuneraciones básicas mínimas unificadas del trabajador en general para el medio que no atienda oportunamente este pedido, sin perjuicio de que emita inmediatamente la copia solicitada.

Art. 28.- Información de circulación restringida.- (...) La persona que realice la difusión de información establecida en los literales anteriores será sancionada administrativamente por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación con una multa de 10 a 20 remuneraciones básicas mínimas unificadas, sin perjuicio de que responda judicialmente, de ser el caso, por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral.

Art. 30.- Protección integral de las niñas, niños y adolescentes.- (...) La revictimización así como la difusión de contenidos que vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de acuerdo a lo establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia, será sancionada administrativamente por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación con una multa de 5 a 10 remuneraciones básicas mínimas unificadas, 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 integral.

Art. 63.- Identificación y clasificación de los tipos de contenidos.- (...) El incumplimiento de la obligación de clasificar los contenidos será sancionado administrativamente por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta obligación.

Art. 66.- Criterios de calificación.- Para los efectos de esta ley, para que un contenido sea calificado de discriminatorio es necesario que el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación establezca, mediante resolución motivada, la

conurrencia de los siguientes elementos:

1. Que el contenido difundido denote algún tipo concreto de distinción, exclusión o
2. Que tal distinción, exclusión o restricción esté basada en una o varias de las razones establecidas en el artículo 64 de esta ley;
3. Que tal distinción, exclusión o restricción tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento o goce de los derechos humanos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales; o que los contenidos difundidos constituyan apología de la discriminación o inciten a la realización de prácticas o actos violentos basados en algún tipo de discriminación.

Art. 67.- Medidas administrativas.- (...) El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación remitirá a la Fiscalía, para la investigación de un presunto delito, copias certificadas del expediente que sirvió de base para imponer la medida administrativa sobre actos de discriminación.

Art. 68.- Clasificación de audiencias y franjas horarias.- (...) En función de lo dispuesto en esta ley, el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación establecerá los parámetros técnicos para la definición de audiencias, franjas horarias, clasificación de programación y calificación de contenidos.

Art. 69.- Contenido violento.- (...) El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será sancionado administrativamente por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta obligación.

Art. 70.- 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. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será sancionado administrativamente por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la 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 integral.

Art. 71.- Contenido sexualmente explícito.- (...) El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será sancionado administrativamente por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta obligación.

Art. 72.- Suspensión de publicidad.- De considerarlo necesario, y sin perjuicio de implementar las medidas o sanciones administrativas previstas en esta Ley, el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación podrá disponer, mediante resolución fundamentada, la suspensión inmediata de la difusión de publicidad engañosa.

Art. 92.- Acción afirmativa.- (...) El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación elaborará un informe anual acerca de las medidas de política pública adoptadas por el Estado, destinadas a la conformación o consolidación de los medios comunitarios; informe que será obligatoriamente publicado en su página web.

Art. 101.- Inversión pública en publicidad y propaganda.- (...) La falta de cumplimiento de esta obligación por parte del titular de cada institución pública se sancionará por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación con una multa equivalente al 35% del total de la remuneración mensual de este funcionario, sin perjuicio de que se publique el informe en el plazo de treinta días.

Art. 118.-Adjudicación por concurso para medios privados y comunitarios.- (...) Realizado el concurso, se remitirá al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación los expedientes de hasta los 5 solicitantes mejor puntuados. El Consejo 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 trámites administrativos para la correspondiente adjudicación.

Art. 120.- Terminación de la concesión de frecuencia.- (...) La autoridad de telecomunicaciones, previo informe del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, resolverá la terminación de la concesión de frecuencias del espectro radioeléctrico para el funcionamiento de estaciones de radio y televisión de señal abierta

Fuente: informes de COC. Elaboración autora.

Pero la representación en este organismo no solo le permitiría “regular” el campo mediático, sino modificar el *status quo* en el cual han operado las empresas de comunicación, su representación en el Consejo le concede el poder al Gobierno de la RC, para arrebatarle al campo mediático lo que Bourdieu (1995) llama el *monopolio de los instrumentos de difusión*.

Para investigadores como Ortiz Lemos (2013): “se quiere continuar la tradición de instrumentalizar a los medios de comunicación, pero esta vez para aplicarlos a las necesidades lógicas gubernamentales”.

Empresas mediáticas y su *status quo*

En tanto que para las empresas mediáticas tener representación o representantes que jueguen a favor de ellas en el seno de esta interfaz, les permitiría sortear regulaciones que en su momento criticaron para sostener su *status quo*.

La doctrina de la democracia liberal apela a la neutralidad del Estado, este debe ser neutral a fin de no anteponer ninguna concepción del buen vivir sobre el sistema de valores éticos individuales. (Mouffe, s/f); protege la propiedad privada, pues considera que la concentración no es un peligro para las democracias; avoca su defensa a los derechos humanos, desde una perspectiva individual (la primacía del interés individual sobre los intereses colectivos) y pregona el pluralismo, es decir, la representación de diversas orientaciones políticas (Hallin y Mancini, 2007).

El país antes de la Constitución del 2008, estuvo enmarcada, como lo señala el Plan del Buen Vivir, en esa lógica liberal-burguesa. El sistema mediático ecuatoriano ha sido eco de esta lógicas liberales-burguesas, las han defendido a ultranza, por eso las

empresas mediáticas se autodefinen como una prensa plural, independiente, objetiva, pluralista, reivindican como sus derechos la libertad de prensa subvirtiéndolo bajo este concepto, la libertad de empresa.

En este sentido, los medios privados desean mantener el estatus que los colocó como actores legitimadores de ciertos actores del poder político, a decir de Gargarella (2006) a favorecer la palabra de la derecha, a través de lo que Owen Fiss (1998) denomina *censura empresarial* (“managerial censorship”), la censura ejercida por los dueños o editores de medios de comunicación al cubrir, por presiones económicas y no de gobierno, de manera inadecuada los asuntos de importancia pública, lo que para el autor significa incumplir con su responsabilidad democrática.

Frente a estas intenciones de regulación estatal, las élites mediáticas como la Asociación de Canales de Televisión y la oposición han apelado a la autorregulación basada en sus propios códigos deontológicos, que en lo fáctico no ha sido aplicada, también se ha considerado la desregulación “la mejor ley es la que no existe”.

Sus intereses han sido contrarios a las atribuciones del Consejo de Regulación, como la contemplada en el primer informe: la suspensión de los medios, las sanciones económicas moderadas, derecho a la réplica, la responsabilidad ulterior, la regulación de contenidos, la responsabilidad solidaria, la obligatoriedad de pertenecer al Sistema de Comunicación cuya rectoría es del Consejo de Regulación, el registro de medios de comunicación, así como los mecanismos de información sobre el tiraje de medios impresos.

A fin de patentar lo expresado, el presidente de la Asociación de Canales de Televisión, Marcel Rivas, demandaba a la Asamblea Nacional: que los informes sobre las frecuencias del Consejo de Regulación no deben ser vinculantes, no debe impedirse a las personas jurídicas tener más de un solo medio, no dividir el espacio radioeléctrico en medios privados, comunitarios y públicos; impedir que los medios comunitarios y públicos participen en actividades comerciales y de la publicidad gubernamental (La Hora, 2012: febrero 1).

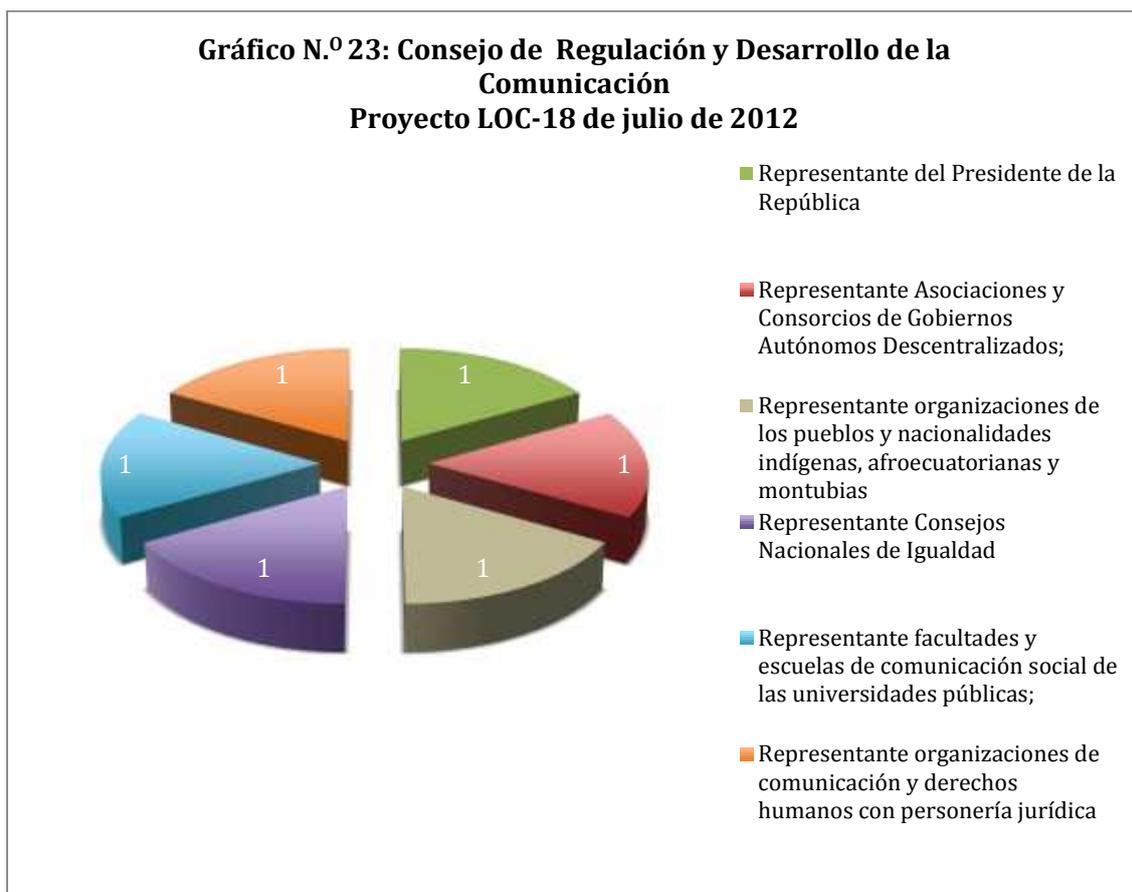
Hugo Aznar (2008) decía que tal vez el “efecto distorsionador más amplio y también el más denunciado sea el provocado por la configuración empresarial de los medios, seguramente la mayor amenaza para los fundamentos morales de la libertad de información al anteponer el logro del beneficio a toda costa y ajustar los contenidos a

sus intereses particulares” (80).

Estas son las lógicas que las empresas mediáticas desean mantener a toda costa y este ímpetu se ha visto expresado en las acciones que desplegaron desde sus propios escenarios, es decir, sus propios medios de comunicación, desde donde extendieron sus estrategias discursivas para menoscabar la importancia de una normativa que regule el campo mediático y que proteja el derecho a la comunicación e información de la ciudadanía.

“Fortalecer el Estado es fortalecer al ejecutivo”

En este punto nos interesa referirnos a la propuesta de conformación del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, de la última propuesta del 18 de julio de 2012, la cual nunca pudo ser aprobada. Recordando, la propuesta era:



Fuente: Informe proyecto LOC (18 de julio 2012). Elaborado por autora

En el Art. 49 del proyecto LOC se establece que “el Consejo Nacional Electoral conformará los colegios electorales para la elección del delegado principal y suplente de los miembros designados por las organizaciones de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, las Facultades y Escuelas de Comunicación y de las organizaciones de derechos humanos y comunicación”.

En cuanto a la elección del representante de las facultades de comunicación de las universidades públicas, la pregunta que cabe es ¿y por qué no de las universidades privadas, si también forman parte del conjunto de la sociedad?

Por otro lado, la transitoria primera del mencionado proyecto de Ley señala que “mientras se conformen los Consejos de Igualdad, el cargo de delegado al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación será asumido temporalmente por la persona que designen para tal efecto los Consejos Nacionales de la Igualdad en transición”.

Con respecto a estos Consejos de Transición, establecidos en el artículo 47 de la Ley de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), Ortiz Lemos (2013) advierte que funcionan para contrarrestar a los consejos de monitoreo de la política pública, fijados en la Constitución del 1998, en donde confluían los grupos de interés y el Estado. Según las primeras propuestas sobre la Ley de Consejos de la Igualdad, se conformaría por 18 integrantes: nueve del Estado y los restantes de la sociedad civil. Será presidido por el delegado del Ejecutivo con voto dirimente. La designación de delegados de la sociedad civil estará canalizada por el Consejo de Participación a través de un concurso de méritos y oposición.

En referencia a este procedimiento para nombrar representantes de la ciudadanía a los Consejos de Transición, Ospina (2010) afirma que “en lugar de mejorar la representación y fortalecer la organización social, se las elimina destruyendo todo incentivo a la asociación y la participación organizada. En lugar de buscar “representantes” de la ciudadanía, se crea un sistema de acceso a empleos públicos temporales” (s/n). El concurso de méritos y oposición se realiza entre los miembros de los Consejos de la Igualdad de donde sale el representante para el Consejo de Regulación.

Similar lógica de elección, se aplica para elegir a los miembros del Consejo de

Participación Ciudadana que a su vez eligen, bajo una terna enviada por el Presidente de la República, a las autoridades del Consejo Nacional Electoral, Consejo Contencioso Electoral, Contralor, Fiscal General de la Nación, Defensor del Pueblo, Defensor Público, Superintendente de Bancos, Superintendente Compañías.

En relación con el delegado por parte de los consorcios y asociaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el caso del CONGOPE (Consortio de Gobiernos Provinciales del Ecuador) durante el tratamiento de la Ley, este organismo, tenía 10 prefectos de Alianza PAIS, estaba presidido por Montgomery Sánchez ex integrante del PRE, quien creó el Movimiento Autonómico Regional con el cual apoyó al régimen en varios proyectos legislativos.

En el cuerpo legal no se aclara cuáles serán los mecanismos para elegir al representante de los GAD al Consejo de Regulación. En el caso del CONCOPE no se sabe si es el presidente de este organismo quien delega o es el consenso de los 23 prefectos, para luego negociar con el representante elegido en la Asociación de Municipalidades. Lo mismo cabe para el delegado del Presidente de la República, punto indispensable a conocer para que los representantes gocen de legitimidad ante opinión pública.

La integración del Consejo de Regulación así planteada no responde a la garantía de “independencia y autonomía”, como afirmaban los assembleístas de mayoría, entre los intereses estatales e intereses de las organizaciones: sociales, de derechos humanos, de comunicación, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y la academia.

Por otro lado, las lógicas distintas a la participación que serán aplicadas para elegir a estos actores son cuestionables, por medio de un Consejo de Participación Ciudadana que desde que entró en escena, en 2008, ha quedado en duda la transparencia sobre la elección de sus miembros.

Según información recogida por Simón Pachano (2010), hubo varias acusaciones que no fueron aclaradas por parte de los implicados en el proceso de selección de miembros del Consejo de Participación Ciudadana, una de ellas, que tres de los siete elegidos estaban relacionados con el gobierno.

Preocupante aspecto con el que coincide Ortiz Lemos (2013) quien asegura que el proceso de elección fue cuestionado por los veedores, una de ellos, Ruth Hidalgo, en

referencia la CPCCS afirmó “un monstruo administrativo burocrático con un poder impresionante, que no representa a nadie porque no son elegidos en las urnas y que no rinde cuentas a nadie” (134, en Ortiz Lemos: 2013).

Es contradictorio por que la Revolución Ciudadana pese a tener un manto jurídico reflejado en la Constitución de 2008 en donde se reconoce el derecho a la participación y se establecen varios mecanismos participativos, ya en escena el Estado reproduce lógicas verticales Estado/sociedad civil.

Es más al ser convertida en una función del Estado, en vez de profundizar la democracia, puede llevar a su efecto contrario es decir limitarla: “al convertir a la participación en un atributo estatal se limitan de hecho las posibilidades de reconocerla como la acción libre y espontánea de la sociedad, que incluso puede aparecer como subversiva ya que no se realiza en esos ámbitos institucionales” (Pachano, 2012: 98).

El Consejo de Regulación del proyecto de la LOC no es la excepción de esta lógica para regular o eliminar la participación, no solo de las corporaciones mediáticas en la elaboración de la política pública, según Ospina (2009) se asistiría a un proceso de recentramiento del Estado titular cuyo “corolario es la supresión sistemática de los “consejos” que definen políticas públicas como espacios de poder social dentro del Estado. Fortalecer el Estado es para el gobierno fortalecer al ejecutivo” (2009, 11).

Añade que el problema que tiene la Revolución Ciudadana con el corporativismo no es de carácter doctrinario sino de carácter político, pues al incluir a sectores sociales organizados en el Estado significaría negociar el poder y su proyecto político con ellos.

En el caso de las empresas mediáticas, según explica Ortiz Lemos (2013), se produciría lo que él llama un “efecto sándwich”, esto es, la situación por la que el Estado contrarresta los intereses corporativos ejercidos por las empresas mediáticas para ser reemplazados por una lógica instrumental estatal-gubernamental, así el Gobierno de Alianza PAIS podría ejercer el control gnoseológico de la sociedad.

El problema sin duda es complejo, porque por un lado, el Gobierno de la Revolución Ciudadana elimina la representación corporativa del Estado, o sea, cierra las puertas del Estado a los intereses de grupos empresariales y del movimiento social, luego de que estos intereses fueron colocados en el Estado debido a la crisis de los sistemas de representación, estos grupos optaron por saltarse las normas establecidas

para el intercambio político y de esta forma obtenían mayores logros que cuando se ceñían a ellas (Pachano, 2012).

Pero, por otro lado, el gobierno no solo que les cierra las puertas del Estado sino que tampoco “les ofrece nada a cambio. Ni siquiera ha construido un partido político, que sería la alternativa liberal clásica (y marxista) a la necesidad de representación” (Ospina, 2012: 141).

Pachano manifiesta que desde el punto de vista institucional ese corte al corporativismo puede ser positivo, lo que significaría el inicio de un proceso despojado de estos intereses particulares, pero adicionalmente, explica que “debe crearse el conjunto de elementos propios del sistema político que eviten la ruptura entre la expresión social y la expresión formal de los diversos grupos sociales” (2012, 100).

Apelando a este mismo autor, señala que el papel central lo tienen Asamblea y los partidos políticos, pero el diseño institucional y las prácticas políticas actuales no generan las condiciones para su fortalecimiento, en especial de la Asamblea Nacional porque sus facultades han sido reducidas y los partidos políticos han quedado en condiciones de inferioridad en relación a los movimientos políticos. Pachano alerta de que en lugar de generar el fortalecimiento de estas instituciones de representación, contrariamente puede provocarse:

Un efecto perverso o no buscado de las nuevas disposiciones y de las nuevas prácticas, que buscan eliminar el corporativismo y la acción de grupos de presión, sea precisamente el resurgimiento de esos fenómenos que caracterizaron a la política ecuatoriana. La obturación de las instancias de representación y la condena a los partidos —equivocadamente entendidos como *partidocracia*— puede desembocar en la ampliación y la profundización de la brecha entre la expresión social y formal de los diversos sectores ...El propio caso del movimiento Alianza País es ilustrativo de esta situación, ya que muestra una clara ruptura con los sectores sociales organizados que deberían constituir su base social (2012: 100).

Conclusiones de capítulo

El episodio contencioso entre actores políticos y mediáticos y el Gobierno de la RC responde a un conjunto de lineamientos del Gobierno asumidos con la nueva Constitución de Montecristi, este proceso convierte al Estado en un Estado social de derechos y le devuelve su rectoría sobre la agenda pública.

Una de las formas de recuperar la rectoría del Estado sobre la política pública y planificación, ha sido prescindir de la intervención de los grupos corporativos y

sociales en la gestión de la política pública y las empresas mediáticas también actúan sobre la base de intereses corporativos, surge así una batalla por la representación y participación en el Estado, que no ha sido particular a este grupo corporativo.

Se abre así un periodo de alta conflictividad con los medios de comunicación privados, grupos empresariales, sociales, universidades, servidores públicos, en total fueron 586 conflictos en el periodo 2007-2012, generados por proyectos polémicos como: LOES, LOSEP, COOTAD, Ley de Aguas. (Ramírez: 2013).

El conflicto surgido entre el oficialismo y las empresas mediáticas en relación al Consejo de Regulación estuvo relacionado con su composición que ocupó el 54 % del debate, el 46 % en relación a sus atribuciones⁵⁴ por lo que estar dentro del Consejo de Regulación era imperioso para los medios como para el gobierno, pero una vez que el Gobierno de la RC bloqueó la posibilidad de que los medios estén representados en todas las propuestas de Ley del ciclo legislativo analizado (2009-2012), la estrategia de la oposición política, concertada con la prensa privada, fue en contra de la representación del Ejecutivo en el seno del Órgano Regulador.

El oficialismo tuvo que enfrentarse en esta contienda a una oposición de derecha, claramente identificada con los propósitos de las empresas mediáticas, y a una oposición de izquierda que estuvo más sintonizada con las reivindicaciones de las organizaciones de comunicación, sociales y étnicas, recordemos que Pachakutik, apadrinó la propuesta de Ley del Foro de Comunicación (que agrupaba a colectivos y movimientos como a CORAPE, Colegio de Periodistas, CONAIE, ALAI, FACSO, etc.), quienes estaban de acuerdo con la creación de la Ley de Comunicación.

Varias de estas organizaciones toman distancia de la propuesta de la RC pero sin ejercer mecanismos contenciosos para que sus reivindicaciones sean escuchadas por la Asamblea Nacional.

Otros actores de esta coalición fueron los gremios que representan a los empresarios mediáticos: Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión, Asociación de Canales de Televisión, Asociación de Ecuatoriana de Radio, Asociación de Editores de Periódicos utilizaron sus medios de comunicación como plataformas de lucha en contra

⁵⁴ Los citados datos fueron obtenidos del análisis de prensa realizado para esta investigación en dos periódicos (La Hora y El Telégrafo) en donde se contabilizó la frecuencia de información con respecto a dichos aspectos, por otro lado los informes de la Comisión Ocasional advierten que el conflicto se centró más en la composición que en las atribuciones.

del Consejo de Regulación y de la Ley en general. Y a lado de estos actores, trece entes y organizaciones transnacionales (SIP, CIDH, Comité de Protección de Periodistas, Asociación de Prensa Extranjera, entre otras) que se encargaron de internacionalizar el conflicto.

Juntos crearon *convergencias discursivas* en torno al peligro que significaba para la libertad de expresión la creación del Consejo Regulador con representación del Ejecutivo.

Tanto para el Gobierno cuanto para las empresas mediáticas, la representación en el Consejo de Regulación era fundamental y los intereses que se jugaban ambos actores estaban estrechamente relacionados con las competencias del órgano regulador.

Para el gobierno de la RC implicaba, bajo la lógica de la descorporativización, terminar con el grado de influencia que tuvieron los grupos mediáticos en el Estado como fue, por ejemplo, su participación en el Consejo de Radio y Televisión y las exenciones tributarias que beneficiaron a sus negocios.

Por otro lado, entrañaba una regulación inédita a uno de los poderes más insidiosos como es el mediático. De hecho sin contar con una Ley ya ha emprendido *medidas de carácter estructural* para frenar a la prensa privada, pero el Consejo de Regulación le brinda la posibilidad de implementar *medidas reguladoras* lo que significa inaugurar una nueva etapa en su relación con los medios, en donde el Gobierno de la RC tenga controlado el campo mediático.

En tanto que los medios privados se jugaban su *status quo* relacionado con el paradigma liberal de la prensa, es decir, de ser tribunales del poder político, de autorregularse mediante sus propios códigos deontológicos, de ser únicos defensores de la libertad de expresión, de desempeñarse bajo las nociones de supuesta objetividad y pluralidad.

Por eso la constitución de un órgano regulador se iba en contra de ese paradigma liberal, pues limita su poder acumulado, representado en el monopolio sobre los medios de comunicación, en sus relaciones con los grupos financieros, en el apropiamiento del derecho a la libertad de expresión y del papel de ser los constructores únicos del relato.

Los medios privados, en palabras de Exeni “con mucho poder y poca responsabilidad, pueden provocar efectos dañinos en la función del gobierno; es decir,

no solamente ejercen influencia sobre el poder político, sino que son un (contra)poder” (2006, 93). Frente a este poder acumulado, el citado autor, menciona que el Estado debe intervenir para cambiar la relación de la balanza desfavorable para los gobiernos, la forma de intervención es a partir del derecho ya que la autorregulación, noción liberal de los medios, en la experiencia demuestra que ha sido insuficiente.

Pero esa necesaria intervención del Estado debe ser sin cruzar la línea entre la regulación y el control, entre el Estado garantizador de derechos y el Ejecutivo inquisidor, sin que se subvierta las lógicas de intereses corporativos de las empresas privadas por intereses instrumentales estatal-gubernamentales (Ortiz, 2014).

CONCLUSIONES GENERALES

Con esta investigación nos propusimos analizar la conflictividad alrededor de la participación y representación en el Consejo de Regulación entre el Gobierno de la RC, y diversos actores políticos y mediáticos. En relación a esto nos planteamos dos grandes preguntas ¿Cómo fue la dinámica del conflicto político entre el Gobierno y la oposición con respecto a la Ley Orgánica de Comunicación? y ¿En qué medida se puede decir que la lucha por la Ley de Comunicación también fue una lucha por la representación y participación de específicos actores dentro del Estado y particularmente con relación al Consejo de Regulación?

Antes de contestar a estas dos preguntas, esta investigación realizó una contextualización del debate en torno a las políticas de comunicación adoptadas por algunos gobiernos de la región.

Tras el cierre del ciclo neoliberal, varios de los llamados gobiernos denominados posneoliberales, populistas, o del socialismo del siglo XXI (Bolivia, Ecuador, Venezuela y Argentina), redefinieron su relación con las corporaciones mediáticas a través de una inédita política de comunicación que ha sido definida por varios autores como: plataformas estructurales (Cañizales, 2003), activismo mediático (Kiztberger, 2009), gobernabilidad mediática (Exini, 2006).

Este conjunto de medidas incorporadas por estos Gobiernos han tratado de cambiar uno de los problemas más graves en Latinoamérica: la concentración de la propiedad de los medios y la vinculación de medios de comunicación con intereses político-económicos.

Este activismo mediático se relacionó con la incorporación de códigos mediáticos, la creación de medios públicos y comunitarios, la emergencia de nueva legislación para normar el campo mediático y garantizar derechos de la información y comunicación de los ciudadanos. Para Becerra (2015) lo mencionado ha sido un logro importante pues rebasa la visión de lo mediático, es decir, no solo regular a los medios sino considerar a los ciudadanos como sujetos de derechos a la comunicación e información.

Vale decir en este punto que no solo el *poder de la mediocracia* (Champagne, 1998) ha sido gravitante sino este proceso ha estado también marcado por la “acción

estratégica” del poder estatal para instrumentalizar los medios de comunicación con el objetivo de disputar con ellos el poder simbólico (Champagne, 1998), es decir, el poder de construir cierta visión del mundo.

Por tanto, el análisis no solo debe estar enfocado en la “inédita discusión sobre el papel de los medios de comunicación”, también es necesario subrayar la visión instrumental de apropiamiento de estos espacios por el poder político. Por ejemplo, Bisbal (2006, en Cañizalez) denunciaba el retiro de pauta publicitaria gubernamental a medios críticos en el proyecto chavista (Cañizalez, 2010). Sáinz (2010: 80), a su vez, devela que los medios estatales bolivianos fueron convertidos en “instrumentos de propaganda del Gobierno” de Evo Morales.

Para contestar a nuestra primera pregunta de investigación que hacía referencia a ¿Cómo fue la dinámica del conflicto político entre el Gobierno y actores políticos y mediáticos con respecto a la Ley Orgánica de Comunicación?, acudimos al modelo teórico-metodológico propuesto por McAdam, Sidney Tarrow y Charles Tilly (2005), el cual permitió analizar la relación del Gobierno de la RC, actores políticos y mediáticos, como un conflicto político y eso comprendió el análisis desde lo episódico, es decir, como un acontecimiento que rompió con la regularidad.

De la misma manera, ayudó a reconstruir la contienda entre el Gobierno de Alianza PAIS y actores políticos y mediáticos e identificar a todos los actores que intervinieron en la misma:

Agentes de gobierno: Gobierno de la Revolución Ciudadana (Presidente de la república, ministros, asambleístas);

Desafiadores: empresas mediáticas, actores políticos de oposición.

Los sujetos: Fundamedios, Unión Nacional de Periodistas (ambas organizaciones de la sociedad civil).

Actores políticos externos: organizaciones mediáticas transnacionales (SIP, Reporteros sin Fronteras, Freedom House, entre otros) y organismos externos (CIDH, Relatoría de la Libertad de Expresión de la OEA).

También fue importante que a través del hallazgo de estos actores, se evidenció las coaliciones entre las empresas mediáticas, la oposición de derecha, algunos gremios de periodistas y las organizaciones transnacionales de la comunicación, que derivaron en *identidades asentadas y segmentadas* fortalecidas por el conflicto y que crearon

marcos discursivos en contra del Gobierno y de la LOC.

Fue un conflicto que se expresó en las dos variantes de contienda: *contenida* y *transgresiva* (MTT, 2005). En este episodio la contienda transgresiva se profundizó con acciones de contienda contenida, pues, fue el debate sobre la LOC lo que activó repertorios de lucha en contra del Gobierno de la RC por parte de los actores de actores mediáticos, las mismas que fueron contestadas por el régimen.

La contienda contenida se manifestó a través de los canales institucionales de la Asamblea Nacional en el largo proceso de debate de la LOC.

El carácter de transgresivo se reveló por acciones colectivas innovadoras con la adopción de medios que no tienen precedentes, desplegadas por el Gobierno y actores mediáticos, algunos de los participantes en el conflicto se convirtieron en actores políticos autoidentificados, tal fue el caso de las empresas mediáticas quienes ya existían como tales, pero en el debate de la LOC, se devela el manto de neutralidad e independencia y se muestran como indudables actores políticos.

Con respecto a nuestra segunda pregunta de investigación ¿En qué medida se puede decir que la lucha por la Ley de Comunicación también fue una lucha por la representación y participación de específicos actores dentro del Estado y particularmente en el Consejo de Regulación?

Antes de dar cuenta de ello, es preciso señalar que en el transcurso de la investigación se hallaron 256 conflictos entre el Gobierno de la RC y actores mediáticos, algunos de ellos fueron el “caldo de cultivo” previo a las discusiones sobre la LOC, como fue el conflicto del Gobierno de la RC con La Hora, otras confrontaciones que sucedieron paralelamente a su discusión como fue con Teleamazonas, diario El Universo, radio Arutam y con los periodistas Juan Carlos Calderón y Christian Zurita por el libro *El Gran Hermano*.

Dichos conflictos con los actores mediáticos se profundizaron a partir de los debates del proyecto de Ley Orgánica de Comunicación.

En el seno legislativo, el tratamiento del proyecto LOC tuvo varios ejes problemáticos que marcaron distancias entre la oposición y la bancada oficialista como: profesionalización del periodista, responsabilidad ulterior, responsabilidad solidaria, autorregulación, vinculación medios-entidades financieras. En esta investigación se contabilizaron 13 temas controversiales.

Pero el tema de controversia más fuerte, fue en relación a la integración y composición del Consejo de Regulación.

Ramírez y Soesstel (2015) identifican cuatro campos de conflictividad política, es decir, “problemas públicos que emergen en medio del conflicto político protagonizados por diverso tipos de actores” (151) y desatadas por la agenda gubernativa de Alianza PAIS, estos campos son: 1) el reconocimiento político, 2) libertades individuales, 3) luchas por la representación y participación social en el Estado, 4) orientación del modelo de desarrollo y buen vivir.

El conflicto político por el Consejo de Regulación propuesto en la LOC se sitúa en el campo de la “lucha por la representación y participación social en el Estado”, ya que la estructuración de este tipo consejos de la política pública obedece al nuevo reordenamiento jurídico con el cual el Estado retoma sus capacidades de rectoría, planificación, control y regulación de las políticas públicas.

Como parte de este proceso de fortalecimiento del Estado, el Gobierno de PAIS ha procurado desplazar del concierto de las decisiones del Estado a los grupos empresariales y sociales.

En el caso de la LOC, la propuesta del oficialismo nunca consideró la representación de las empresas mediáticas en el Consejo de Regulación, amparados en el artículo 232 de la Constitución, el cual determina que quienes van a ser regulados no pueden ser parte de los mecanismos de regulación.

La creación de una interfaz (Isunza, 2010) de convergencia de actores estatales y de la sociedad civil no fue conflictiva en principio, ya que en los tres anteproyectos que representaban a la oposición de derecha (proyecto Montúfar), y a la oposición de izquierda (Tibán/Jiménez) contemplaban la creación de este tipo de mecanismos con la representación del Estado y de los actores del campo.

En el caso del “proyecto Montúfar” (CN) constaba la representación del Defensor del Pueblo, de las empresas mediáticas y colectivos ciudadanos de interés como los observatorios de medios.

En el proyecto de Tibán/Jiménez (PK) se proponía el representante del Ministerio del Ramo y la alta representación de los movimientos sociales, indígenas, campesinos, afroecuatorianos, gremios de periodistas.

El proyecto de Panchana (AP) da un gran peso a la representación estatal con el

representante del presidente de la República (de voto dirimente), del Ministerio de Educación y de la Asamblea Nacional, el representante de las facultades y escuelas de comunicación de las universidades públicas del país, de los comunicadores agremiados y de la ciudadanía.

Posteriormente, en los cinco proyectos de LOC presentados por la Comisión Ocasional de Comunicación, la composición del Consejo de Regulación varió al calor de la dinámica política, así en el Informe para primer debate (noviembre 2009) se propuso un Consejo de Regulación con la representación del Ejecutivo (un representante del Ministerio de Educación y un representante del Ministerio de Cultura), un representante de las escuelas o facultades de comunicación y tres ciudadanos elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

En el Informe de mayoría para el segundo debate (julio 2010) la integración era de dos representantes postulados por el presidente de la República, un representante de los Consejos de la Igualdad, un miembro por las facultades y escuelas de comunicación social de las instituciones de educación superior públicas y privadas y tres representantes de la ciudadanía.

En el Informe complementario del informe para segundo debate (julio 2011) se propuso dos representantes de la Función Ejecutiva, un integrante designado por los Consejos Nacionales de Igualdad, uno designado por las facultades o escuelas de comunicación social de las instituciones de educación superior públicas y privadas y tres integrantes de la ciudadanía.

La lucha de la oposición obligó a los oficialistas a bajar el peso de la representación del Ejecutivo, en las posteriores propuestas de Ley (abril y julio de 2012), se planteó solo un representante del Ejecutivo y los demás consejeros provenían de la academia, organizaciones de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, de las organizaciones de comunicación y de los Consejos de la Igualdad. La elección de estas tres últimas representaciones estaban mediadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Pero para la oposición los representantes del Consejo de la Igualdad eran la representación del Ejecutivo en sí mismo y por tanto responderían a sus intereses. Igual criterio fue aplicado al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, cuya elección de sus vocales fue cuestionada.

Estos diferentes proyectos de integración del Consejo de Regulación fluctuaron como efecto de la confrontación entre la oposición (derecha e izquierda) y la bancada gobiernista al interior de la Asamblea Nacional y marcó la disputa por la legitimidad del Ejecutivo en el Consejo de Regulación.

De alguna manera, la “lucha por la representación” de la oposición se tradujo con su lucha en contra de la representación del Ejecutivo, ya que a su criterio un Consejo en donde el presidente de la República tenga representación, le quita su “independencia y autonomía”, se constituía en una afrenta para la libertad de expresión, que daría paso a la regulación del Estado y rompería con las lógicas liberales de la neutralidad y el principio de no intervención del Estado. Y en relación a sus atribuciones le convertiría en una “comisaría de medios” que coartaría la libertad de expresión.

El discurso de legitimación de la representación del Gobierno de la RC giró en torno a: 1) el Estado como rector de la política pública cuya ejecución descansa en el Estado central; 2) al ser un Estado social de derechos, debe garantizar el Estado central el derecho a la comunicación e información; 3) para el Gobierno de la RC, el Estado es representante y garante del bien común y de los intereses generales, dicho papel proviene, en gran parte, del hecho de que los representantes estatales son electos por sufragio universal, mientras que los demás actores procuran imponer su presencia de hecho, esto último invalida, a su vez, la legitimidad de la participación social en el Consejo de Regulación.

Esta disputa explica la complicación de llegar a un acuerdo entre el oficialismo y oposición, que obstruyó, entre otros factores, la aprobación de la LOC durante el periodo 2009-2012, pese al mandato constitucional y ratificado en la consulta y referendo de mayo de 2011, que obligaba al legislativo a promulgar dicho marco legal.

En rigor se puede afirmar que el conflicto por la representación no fue por la representación y participación de diversos actores sociales en el seno del Consejo de Regulación sino por la representación del presidente de la República en el mismo, a excepción del Consejo propuesto por Montúfar, el de Tibán/Jiménez (PK) así como el de Panchana (AP) contemplaban la representación gubernamental, incluso Pachakutik en el proyecto de Ley presentado, en septiembre de 2009, propuso la creación de un Ministerio de Comunicación quien tendría representación en el Consejo de

Comunicación. Esto da cuenta de que durante el juego político en el legislativo, los polos de antagonismo se reposicionaron en relación a la línea de oposición anti estatal y no tanto pro sociedad civil.

Posiciones a las que subyacieron antagónicas concepciones teórico-normativas de la democracia y de la representación. Por un lado, el Gobierno de la RC, desde una perspectiva republicana, mira como legítima la interferencia del Estado en todos los campos de la política pública, y por tanto la sociedad civil debe ser regulada y controlada por el Estado lo que significa la defensa del interés ciudadano (Viejo et al, 2009).

Y claro, estas lógicas también marcaron la cruzada del Gobierno de la RC para regular o eliminar la participación, no solo de las corporaciones mediáticas en la elaboración de la política pública, sino de otros grupos económicos y societales.

Alrededor de la lucha contra el corporativismo emprendida por el Gobierno de la Revolución Ciudadana gira esta concepción republicana, que se resumiría en la frase: la ciudadanía tiene “la obligación de promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, lo que da cuenta de la primacía de lo colectivo sobre lo individual” (SENPLADES, 2013: 32).

Concepción criticada por los detractores del Gobierno, para quienes existe un problema doctrinario que tiene la Revolución Ciudadana sobre el corporativismo, por un lado, miembros de la RC como Fernando Bustamante, decían que el corporativismo “pervierte a las organizaciones por la cooptación y manipulación del Estado”, y por el otro, Érika Silva y Rafael Quintero, aliados de la RC, afirmaban que el corporativismo “contamina de particularismos al Estado borrando una necesaria “separación funcional” con la búsqueda del bien común” (Ospina, 2010:126).

A decir de estos adeptos de la Revolución Ciudadana en el país hubo un corporativismo bifronte (O`Donnell, 1998): un corporativismo estatista al que se refiere Bustamante, y un corporativismo privatista del que habla Silva y Quintero. Y el corporativismo con el que se encontró el gobierno de Correa al asumir su mandato es un corporativismo privatista.

A pesar de ello, en este caso, el enfoque del Gobierno de la RC no se constituyó como totalmente anticorporativo ya que esto hubiese significado no incorporar la representación, por ejemplo, de los sectores indígenas, afroecuatorianos y montubios,

así como de las organizaciones de comunicación y derechos humanos.

En este sentido, la propuesta del Gobierno sobre el Consejo de Regulación fue anticorporaciones mediáticas, como habíamos mencionado, nunca se introdujo su representación en las diferentes propuestas de LOC.

En resumidas cuentas fue una lucha entre ciertos liberales que no deseaban la intervención estatal en el Consejo de Regulación, en tanto que el Gobierno de PAIS no deseaba la representación privada en el citado organismo.

El oficialismo otorgó un lugar más periférico a la representación de la sociedad civil, es decir, con débil presencia societal tanto de actores de mercado cuanto de la sociedad civil, por el contrario es estatalista y antimercantil, lo anotado permite dar cuenta que “la cruzada anticorporativa” del correísmo, expresada Ospina (2010) tiene sus matices.

Entre las limitaciones de esta investigación es no dar cuenta de la posición de actores sociales, de organizaciones populares de la comunicación, o de la llamada comunicación alternativa, así como de las organizaciones estudiantiles, campesinas, indígenas, afroecuatorianas, cuya representación en el organismo regulador fue propuesta en el proyecto del Foro de la Comunicación, presentado en la Asamblea por Lourdes Tibán/K. Jiménez.

¿Hubo aportes de estos sectores de la sociedad? si los hubo, ¿cuáles fueron y cuántos se relacionaron con la representación y participación en el Consejo de Regulación?, en otras palabras ¿qué nivel de importancia tuvo para estas organizaciones la creación de un ente que regule el campo de la comunicación, que esté integrado por actores como el representante del Ejecutivo, el representante de los gobiernos autónomos descentralizados, el de las facultades de comunicación social de las universidades públicas?

Estas preguntas nos formulamos, ya que la presente investigación da cuenta del posicionamiento del Gobierno de la RC, de actores políticos, de empresas mediáticas, de gremios periodísticos como la Unión Nacional de Periodistas, de organizaciones transnacionales (SIP, Reporteros Sin Fronteras) y organismos como Fundamedios, frente a la estructuración y funciones del Consejo de Regulación, pero no de otros actores y sus posiciones no fueron visibilizadas por los dos medios utilizados en esta investigación La Hora y El Telégrafo, así como por los Informes de la COC, y que por

lo tanto sería motivo de otra investigación.

Así mismo, es importante anotar que luego del periodo legislativo 2009-2012, durante el cual se trató de aprobar la Ley de Comunicación, este cuerpo legal tuvo que esperar por la nueva composición de la Asamblea Nacional, periodo legislativo 2013-2017, la misma que estuvo conformada por una sólida mayoría de Alianza PAIS, 100 asambleístas de 137. Tras un año dos meses, luego de la última sesión en abril de 2012, fue aprobada el 14 de junio de 2013 y publicada en el Registro Oficial el 24 del mismo mes y año.

El proceso de aprobación de la LOC se lo realizó en bloques de siete títulos: los considerandos, Título II sobre los Principios y Derechos, Título III sobre sistemas de comunicación social, Título IV sobre regulación de contenidos, y las disposiciones transitorias, reformatorias y derogatorias fueron aprobados con 108 votos.

En tanto que el Título V sobre medios, publicidad y producción nacional, Título VI sobre espectro radioeléctrico, se aprobaron con 110 votos a favor (El Universo, 2013, junio 14).

Entre los temas más controversiales de esta Ley constan la creación de la figura del linchamiento mediático (Art. 10, numeral 4, literal j y Art. 26), la creación y composición del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación (CORDICOM) y de la Superintendencia de la Comunicación.

En relación a la composición del CORDICOM, la Ley de Comunicación establece su conformación con cinco integrantes: un representante de la Función Ejecutiva (quien lo preside), un representante de los Consejos Nacionales de Igualdad, un representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, un representante del Defensor del Pueblo.

Lo anotado provoca preguntarse ¿qué implicaciones tiene para el campo mediático y comunicacional la actual composición del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación (CORDICOM)? ¿A la final la postura del Gobierno de la Revolución Ciudadana se impuso? ¿Se logra con esta composición bloquear todo intento de representación y participación de intereses corporativos y gubernamentales? Las respuestas a estas incógnitas, sin duda, ameritan de nuevas investigaciones.

Para concluir diremos que la apelación al derecho para regular el campo

mediático es necesaria, pero esta no debe ser una regulación estrechamente relacionada con los poderes gubernamentales que, a pretexto de garantizar los derechos de la información y comunicación, sirvan para imponer a los medios de comunicación una lógica discursiva gubernamental. Aznar dice “no tanto son los riesgos del derecho en sí sino de quienes lo promuevan, ya que el derecho es a partir de una decisión política previa y es esta la que puede ocasionar tentaciones en el uso del poder” (2010, 87).

Y tampoco una regulación atada a los intereses mediáticos que continúe con el paradigma liberal, sino una regulación que venga desde el conjunto de la sociedad con la construcción de públicos fuertes (Fraser, 1997) que demanden medios democráticos, “un periodismo público debe repensar sus funciones en relación con lo público, entonces una idea clave es considerar los medios como escenarios de debates públicos, en tanto se den la oportunidad de desarrollar un trabajo hermenéutico sobre las dinámicas urbanas, centrarse en procesos e interacciones sociales y pensarse menos como meros suministros de información” (Miralles, 2002: 68).

En este sentido, Ana María Miralles apuesta por la creación de medios que no sean comerciales ni estatales, a través de la constitución de “medios desde la vitalidad de la sociedad civil”. Por la misma vía va Omar Rincón (2011), quien apuesta a los medios ciudadanos que estén a lado del ciudadano y medios ciudadanos convertidos en productores de información creada a través de sus propios medios con el objetivo de formar un paisaje mediático diverso.

BIBLIOGRAFÍA

Abad, Gustavo (2011). *El club de la pelea: gobierno y medios, un entramado de fuerzas y debilidades*. Quito: CIESPAL.

Abad, Gustavo. (2011). *Vigencia y Representación de Actores Políticos de la Asamblea Nacional en Siete Medios Impresos Agenda Legislativa: noviembre-diciembre*. Quito: CIESPAL.

Abal Medina, Juan (2009). “La crisis de la representación y el control sobre los representantes”. En *Participación y control ciudadanos: el funcionamiento de los mecanismos institucionales electorales y societales de accountability en la Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Prometo.

Aguilera, Carolina (2007), “Participación ciudadana en el gobierno de Bachelet: consejos asesores presidenciales”. *América Latina Hoy*. N.º 46: 119-143

Allard, Jean-Guy y Eva Gollinger (2009). *USAID, NED, CIA La agresión permanente*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información.

Amado, Adriana (2006). “Argentina 2005: repensar la comunicación política”. *Diálogo político*: Konrad-Adenauer-Stiftung. N.º 2.

Asamblea Nacional del Ecuador (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.

Asamblea Nacional de Venezuela (2009). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial. N.º 5908

Asamblea Nacional de Venezuela (2011). *Ley de Responsabilidad Social de Radio, Televisión y Medios Electrónicos*. Gaceta Oficial. N.º 39610

Aznar Hugo (2010). “Por una teoría normativa de la comunicación a la altura de los tiempos: ¿más derecho, más política, más ética?”. *Revista Internacional de Éticas Aplicadas*. Visita 22 noviembre 2015 en <http://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/36/51>

Basabe-Serrano, Santiago, Simón Pachano, Andrés Mejía Acosta (2010). “La democracia inconclusa: Derechos fundamentales, instituciones políticas y rendimientos gubernamentales. En Ecuador (1979-2008)”. En *Revista de Ciencia Política*, Volumen 30, N.º 1: 61-74.

Becerra, Martín (2009). *Los dueños de la palabra: Acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del Siglo XXI*. Buenos Aires: Prometeo Libras.

----- (2014). “Medios de comunicación: América Latina a contramano”. En *Nueva Sociedad*, N.º 249: 65-85

Bisbal, Marcelino (2012). “Venezuela en la encrucijada de sus comunicaciones. Las dimensiones comunicacionales del régimen”. *Comunicación: estudios venezolanos de comunicación*. Caracas: Centro Gumilla.

Bourdieu, Pierre (1990). “Algunas propiedades de los campos”. En *Sociología y cultura*. México: Grijalbo.

----- (1995). “La influencia del periodismo”, en *Causas y azares*, N.º 3: 55-64. Visto 23 de septiembre 2015 en <https://cveaulavirtual.files.wordpress.com/2012/02/bourdieu-influencia.pdf>

Bustamante, Fernando (2006). Lucía Durán, Ana Cristina Andreotti. *La sociedad civil en el Ecuador. Una sociedad civil eficaz más allá de sus debilidades. Informe Final del Índice de la Sociedad Civil en el Ecuador*. Quito: Fundación Esquel y CIVICUS- Alianza Mundial para la Participación Ciudadana. Visto 27 de septiembre 2015 en <https://www.scribd.com/document/325561116/Indice-de-Desarrollo-de-La-Sociedad->

[Civil-Ecuador-Fernando-Bustamante](#)

Cañizalez, Andrés (2003). “De mediadores a protagonistas. Crisis política, medios y comunicación en Venezuela”. *Iconos Revista de Ciencias Sociales* N.º 16: 30-36.

Cerbino, Mauro, Rocío Orlando e Isabel Ramos (s.f.). *Propaganda política y despolitización mediática en Ecuador: el gobierno y los medios privados de espaldas a la ciudadanía*. Quito: FLACSO.

Checa, Antonio (2011). “La batalla política y legal en Ecuador ante la creación de un sector estatal de medios informativos”. En *Anuario Americanista Europeo*, N.º 9: 34-54.

Conanham, Catherine (2008). “Ecuador: Correa’s Plebiscitary Presidency”. En *Journal of Democracy*, N.º 2: 46-60.

Comisión Ocasional de Comunicación (2009). *Informe para Primer Debate*. Noviembre. Quito: Asamblea Nacional.

Comisión Ocasional de Comunicación (2010). *Informe de Mayoría para Segundo Debate*, julio. Quito: Asamblea Nacional.

Comisión Ocasional de Comunicación (2011). *Informe Complementario para Segundo Debate*, julio. Quito: Asamblea Nacional.

Comisión Ocasional de Comunicación (2012). *Informe Complementario para Segundo Debate*, abril. Quito: Asamblea Nacional.

Comisión Ocasional de Comunicación (2012). *Informe Complementario para Segundo Debate*, julio. Quito: Asamblea Nacional.

Consejo Nacional Electoral (2011), Resultados del Referéndum y Consulta Popular del

7 de mayo de 2011. Visita 6 de febrero 2013 en www.lexis.com.ec/webtools/biblioteca_silec/documentos/noticias/RESULTADOS%20DEL%20REFERENDUM%20Y%20CONSULTA%20POPULAR.pdf

De la Torre, Carlos (2010). “El gobierno de Rafael Correa: posneoliberalismo, confrontación con los movimientos sociales y democracia plebiscitaria”. En *Revista Temas y Debates*, N.º 20: 157-172.

Echeverría, Julio (2011). “El Estado en la Nueva Constitución”. En *La nueva Constitución en el Ecuador: Estado, derechos e instituciones*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Esteinou Madrid, Javier (2001). “Las Industrias Culturales y el Modelo de Comunicación-Mercado Convergencia”. *Revista de Ciencias Sociales*. N.º 25. México: Universidad Autónoma del Estado de México. Visita 8 septiembre 2014 en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10502507>

Exeni, José Luis (2006). *Gobernabilidad mediática mass media y grado de gobierno: difícil (des) encuentro*. *Organicom*, N.º 4. Visita 6 de febrero de 2013 en <http://revistaorganicom.org.br>

Falconí, Fander y Julio Oleas (2011). “Reforma Institucional y las secuelas del 30s”. *ÍCONOS Revista de Ciencias Sociales*. N.º 39: 35-44

Ferrajoli, Luigi (2007). “Libertad de información y propiedad privada: una propuesta no utópica”. En *Teoría del neoconstitucionalismo: ensayos escogidos*. Madrid: Trotta.

Fiss, Owen (1998). *Las dos caras del Estado*. En: *Revista Jurídica Universidad de Palermo*.

Font, Joan (2004). “Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías”. En *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: Universidad Autónoma de México.

Fraser, Nancy. “Repensando la esfera pública: una contribución a la crítica de la democracia actualmente existente”. En: *Ecuador Debate*. N.º 46: 139-174.

Hallin, Daniel (2007) y Paolo Mancini. *Sistemas mediáticos comparados: tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política*. Barcelona: Hacer Editorial.

Held, David (2001). *Modelos de democracia*. Barcelona: Alianza Editorial.

Herrera, Karina (2013). “La construcción del mito indígena en la comunicación gubernamental en Bolivia”. En: *Caudillismo, e-política y teledemocracia. Comunicación de gobierno en América Latina*. Montevideo: Editorial Fin de Siglo.

Isunza Vera, Ernesto (2006a). “Perspectiva de Interfaz aplicada a las relaciones sociedad civil-Estado en México”. En *La democratización frustrada*. México: Universidad Veracruzana/CIESAS.

Isunza Vera, Ernesto y Felipe Hevia (2006b). *Relaciones sociedad civil-estado de México, un ensayo de interpretación*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Isunza Vera, Ernesto y Adrián Gurza Lavalle (2010). “Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática: participación, controles sociales y representación”. En *La innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Universidad Veracruzana.

Katz, Elihu (2009). "The two-step-flow of communications: an Up-to-Date-Report on an Hypothesis". En *El oficio de sociólogo*. México: Siglo Veintiuno Editores.

Kitzberger, Philip (2009). "Las relaciones gobierno-prensa y el giro político en América Latina". En *Postdata*. N.º 14.

----- (2010). "Giro a la izquierda, populismo y activismo". En: *Poder político y medios de comunicación, de la representación política al reality show*. Buenos Aires: Siglo XXI.

----- (2010). *The Media Activism of Latin America's Leftist Governments: Does Ideology Matter?* Alemania: GIGA German Institute of Global and Area Studies.

Lanzaro, Jorge (1998). "El fin de siglo del corporativismo". En *El fin de siglo del corporativismo*. Caracas: Nueva Sociedad.

Lehmbruch, Gerhald (1985). "Democracia consacional, lucha de clases y nuevo corporativismo". En *Papeles de Economía*. Madrid: Fundación para la Investigación Económica y Social. N.º 22: 445-450.

Ludeña, María Eugenia (2010). "Todo o nada... Estado y medios en pie de guerra". En *¿Por qué nos odian tanto? (Estado y medios de comunicación en América Latina)*. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.

Máiz, Ramón (2011). "Las dos lógicas de la explicación en la obra de Charles Tilly: estados y repertorios de protesta". En *A propósito de Tilly: conflicto, poder y acción colectiva*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Manin, Bernard (1997). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.

Mastrini, Guillermo y Carolina Aguerre (2007). “Muchos problemas para pocas voces: La regulación de la comunicación en el siglo XXI”. *Diálogo Político*. Konrad-Adenauer-Stiftung. N.º 3.

Mastrini Guillermo y Martín Becerra (2005). “Estructura del sector info-comunicacional en América Latina”. En *Economía política, comunicación y conocimiento: una perspectiva crítica latinoamericana*. Buenos Aires: Ediciones La Crujía.

Mazzoleni, Gianpietro (1998). *La comunicación política*. Madrid: Alianza Editorial.

Mc Adam, Doug, Charles Tilly y Sidney Tarrow (2005). *Dinámica de la contienda política*. Barcelona: Hacer Editorial.

Medina Núñez, Ignacio (1995). "El nuevo Corporativismo de Philippe C. Schmitter". *Espiral*. Vista 23 de marzo de 2015 en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13810209>

Miralles, Ana María (2001). *Periodismo, opinión pública y agenda ciudadana*. Buenos Aires, Norma.

Molina, Fernando (2010). “De la polarización a la hegemonía”. En *¿Por qué nos odian tanto? (Estado y medios de comunicación en América Latina)*. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.

Montúfar, César (2011). *Informe: Riesgos para la libertad de expresión en el Ecuador del Proyecto de Ley de Comunicación presentado por el asambleísta Mauro Andino*.

Mouffe, Chantal (1997). *Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática*. México: Instituto Federal Electoral. Visita 5 de noviembre 2015 en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=488>.

Muñoz, Boris (2008). *Cesarismo mediático*. En *Los tele-presidentes cerca del pueblo, lejos de la democracia (crónicas de 12 presidentes latinoamericanos y sus modos de*

comunicar). Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina Friedrich Eber Stiftung.

Muraro, Heriberto (1997). *Políticos, periodistas y ciudadanos. De la videopolítica la periodismo de investigación*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.

Noelle-Neumann, Elizabeth (2010). “Turbulencias en el clima de opinión: Aplicaciones Metodológicas de la Teoría de la Espiral del Silencio”. *Cuadernos de Información y Comunicación*. Visita 8 de setiembre 2015 en <http://revistas.ucm.es/index.php/CIYC/article/view/CIYC1010110301A/7210>

Oates, Sarah (2011). “Introducción a los medios y la política”. En *Medios Democracia y Poder. Una mirada comparada desde Colombia, Ecuador, Venezuela y Argentina*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

O’Donell, Guillermo (1994). “Delegative Democracy”. En *Journal of Democracy. National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press*. N.º 1: 55-69.

----- (1998). Acerca del corporativismo y la cuestión de Estado. En *El fin de siglo del corporativismo*. Caracas: Nueva Sociedad.

O’Donell, María (2008). *El atril del asesino. En Los tele-presidentes cerca del pueblo, lejos de la democracia (crónicas de 12 presidentes latinoamericanos y sus modos de comunicar)*. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina Friedrich Eber Stiftung.

Orlando, Rocío (2012). *Medios privados y nuevos gobiernos en Ecuador y Argentina*, Quito: FLACSO.

Ortiz Lemos, Andrés (2012). *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana*. Quito. FLACSO-Ecuador.

Ospina, Pablo (2009). *El proyecto político de la revolución ciudadana: líneas maestras*. Centro Ecuménico de Proyectos, Quito.

Ospina Peralta, Pablo (2011). *Corporativismo, Estado y Revolución Ciudadana el Ecuador de Rafael Correa*. Visita 13 de febrero 2012 en <http://www.iece.org.ec/index-txt.htm>

Oquendo, Diego (1987). *Alegato por la prensa y sus libertades*. Quito: Editorial El Conejo.

Pachano, Simón (2010). “Ecuador: el nuevo sistema político en funcionamiento”. En *Revista de Ciencia Política*; N.º 2: 297-317.

----- (2012). “Estado actual y futuro de la democracia en Ecuador”. En *Democracias en trans-formación ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?* La Paz: Friedrich Ebert Stiftung.

Parra, Luz Neira; (2009). “Guerra mediática en Venezuela y revolución”. En *Quórum Académico*. Visita 11 septiembre 2014 en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=199016737006>

Paz y Miño, Juan (2011). *Insubordinación o golpe: Ecuador la trama del 30 S*. Quito: Abya-Yala.

Pérez, Fidel (2010). “Participación ampliada y reforma del Estado: mecanismos constitucionales de democracia participativa en Bolivia, Ecuador y Venezuela”. En *OSAL* N.º 27: 73-95

Peruzzotti, Enrique (2008). “La democracia representativa como política mediada: repensando los vínculos entre representación y participación”. En *Debates en Sociología* N.º 33.

Piña, Cecilia (2010). *Intolerancia a la crítica y hegemonía comunicación menoscaban. EN ¿Por qué nos odian tanto? (Estado y medios de comunicación en América Latina.* Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina.

Pikin, Hanna (1985). *Concepto de representación.* Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Ramírez, Franklin (2006). “Mucho más que dos izquierdas”. En *Revista Nueva Sociedad.* N.º 205.

----- (2007). “‘Posneoliberalismo’ y ‘neodesarrollismo’: ¿Las nuevas coordenadas de acción política de la izquierda latinoamericana?” En *La Tendencia: revista de análisis político.* Quito: Trama.

----- (2010). “Post-neoliberalismo indócil. Agenda pública y relaciones socio-estatales en el Ecuador de la Revolución Ciudadana”. En *Temas y Debates.* N.º 20.

----- Yanina Welp (2011). “Nuevas instituciones participativas y democráticas en América Latina”. En *ÍCONOS Revista Académica de Ciencias Sociales.* Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Ecuador, N.º 40: 11-20.

----- (2012). “Neoliberalismo, estado y campo político”. En *Revista Corriente Alterna.*

----- (2014). “Autonomía estatal, cambio político y post-neoliberalismo”. En *Construcción de un estado democrático para el buen vivir: análisis de las principales transformaciones del estado ecuatoriano 2007-2012 (31-48).* Quito: SENPLADES.

----- (2014). “El despliegue de la democracia directa en el Ecuador post

constitucional”. En *Democracias en movimiento: Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

----- (2015). Mathieu Le Quang y Cristina Bastidas. *Nuda política: Democracia participación y conflictos. Ecuador 2009-2012*. Quito: FES-ILDIS, FLACSO-Ecuador.

----- (2015). Soledad Stoessel. “Posneoliberalismo, cambio y conflicto político en Ecuador de la Revolución Ciudadana”. En *Pulsión de cambio: Movimiento latinoamericano de construcción de proyectos contra-hegemónicos*. Rosario: Editorial Último Recurso.

Ramos, Isabel (2012). “La contienda política entre los medios privados y el gobierno de Rafael Correa”, *Revista Utopía y Praxis Latinoamericana* N.º 58, Maracaibo: Universidad del Zulia: 65-76. Visita 27 de noviembre 2014 <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27923771007>

Registro Oficial (2009). *Ley de Aguas*. Quito.

Reyes Aguinaga, Hernán (2011). “¿Los grandes medios como nueva oposición política? Posneoliberalismo y lucha por la hegemonía comunicacional en la Revolución Ciudadana”. En *Medios Democracia y Poder. Una mirada comparada desde Colombia, Ecuador, Venezuela y Argentina*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Rincón, Omar (2010). Ana Lucía Magrini. “Medios, poder y democracia en América Latina: ...de celebrities políticas, poderes mediáticos y democracias de simulación”. En *Poder político y medios de comunicación*. Buenos Aires: Siglo XXI-Plataforma Democrática.

----- (2011). “Las fascinantes y difíciles relaciones entre los medios de comunicación y política”. En *Medios Democracia y Poder. Una mirada comparada desde Colombia, Ecuador, Venezuela y Argentina*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Rehfeld, Andrew (2011). “The concepts of representation”. *The American Political Science Review*. N.º 3: 631-641. Visto 12 de mayo de 2015 en <http://www.jstor.org/stable/41480862>

Royo, F. J. P. (1999). Derecho a la información. *Boletín de la Anabad*, 19-34. Visita 14 de febrero de 2015 en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/51150.pdf>

Ruiz, Fernando (2010). “Fronteras móviles: caos y control en la relación entre medios y políticos en América Latina”. En *Poder político y medios de comunicación*. Buenos Aires: Siglo XXI-Plataforma Democrática.

Sader, Emir (2009). *El nuevo topo: los caminos de la izquierda latinoamericana*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores. CLACSO.

Sáinz, Leticia (2010). “Los medios de comunicación, campos de batalla política en Bolivia”. En *Revista Diálogo Político*. Konrad-Adenauer-Stiftung A. N.º 1.

Santos, Boaventura de Sousa (2004). *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*. México: Fondo de Cultura Económica.

Sartori, Giovanni (2009). “En defensa de la representación política”. *Claves de la razón práctica*. N.º 91. Visitado 9 de septiembre 2015 en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/AC5BCB8356BCBF7005257A3F005B6ED4/\\$FILE/defensa_repres_sartori.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/AC5BCB8356BCBF7005257A3F005B6ED4/$FILE/defensa_repres_sartori.pdf)

Schmitter, Philippe (1984). “Reflexiones sobre adónde ha ido la teoría del neo corporatismo y sobre adónde podrá ir la praxis del neo-corporatismo”. *Papeles de Economía Española*. N.º 22: 451-463.

----- (1992). “¿Continúa el siglo del corporatismo?”. En *Teoría del Neocorporatismo*. México: Universidad de Guadalajara.

Schumpeter, Joseph (1996). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona: Ediciones Folio.

SENPLADES (2009). *Reforma Democrática del Estado/ Rediseño de la Función Ejecutiva: de las carteras de Estado y su modelo de gestión, y de la organización territorial*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de la República del Ecuador.

----- (2012). *5 años de Revolución Ciudadana*. Plan Nacional del Buen Vivir.

Sorj, Bernardo (2010). *Poder político y medios de comunicación*. Buenos Aires: Siglo XXI-Plataforma Democrática.

Tilly, Charles (1998). “Conflicto político y conflicto social”. En *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Trota

----- (2008). *Contentious Performances*. Nueva York: Cambridge University Press.

Uriarte, Edurne (2001). “La política y el poder de los medios”. *Leviatán: Revista de Hechos e Ideas*. Madrid: Pablo Iglesias. N.º 80.

Vasilachis, Irene (1997). *Discurso político y prensa escrita*. Barcelona: Gedisa.

Viejo, Raimundo (2009). Marc Martí Costa, Mac Parés, Paulo E.R. Resender, Ricard Vilaregut. “La participación ciudadana en la esfera pública: enfoques teórico-normativos y modelos de democracia”. En *Participación y calidad democrática: evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel

Villamarín, José (2009). *Los alumnos de Goobels*. El Telégrafo diciembre 19.

Vilas, Carlos (2005). “La izquierda latinoamericana y el surgimiento de regímenes nacional-populares”. *Revista Nueva Sociedad*. N.º 197

Ziccardi, Alicia (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: Universidad Autónoma de México.

Zibechi, Raúl (2010). “Políticas sociales, gobiernos progresistas y movimientos Antisistémicos”. *Revista Otra Economía*. N.º 6: 32-42. Visita 24 de febrero 2013 en: <http://www.riless.org/otraeconomia>.

ANEXOS

Anexo 1: Mapeo de actores

Tabla: 3 Mapeo de actores			
Posiciones frente a la creación de Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación			
Actores políticos			
Representante	Organización	Discurso Año mes día	Posición
Rafael Correa Delgado	Presidente de la República, Director de Alianza País	<p>Justifica la pregunta en la consulta sobre el Consejo de Regulación, indica la incapacidad de los medios para diferenciar entre una noticia y una opinión. El Telégrafo 5 de abril 2011: 4</p> <p>Desmiente que el Consejo Regulador pretende controlar el Gobierno. El Telégrafo 20 de abril de 2011: 4</p> <p>Razona: “si la información es función del Estado, tendría que regularse con “legitimidad democrática” El Telégrafo 21 de noviembre de 2011.</p> <p>“Los medios al calificarse como cuarto poder están convirtiéndose en actores políticos; entonces debe ser una función del Estado, regulada, pero no estatizada”. El Telégrafo 5 de diciembre de 2011.</p> <p>Justifica la representación del Ejecutivo en el Consejo de Regulación con varios delegados, por ser el Gobierno responsable de la educación y salud de la ciudadanía y niega el acuerdo legislativo por el cual se proponía otro tipo de Consejo de Comunicación. La Hora 6 de febrero de 2011</p> <p>“Si los medios son un poder, todo poder debe ser regulado para que no cometan abusos, no cree en la autorregulación”. La Hora 09 12 02</p> <p>“Ratifica la importancia de la Ley, aún cuando la oposición ha bloqueado por dos años, por la creación del Consejo de Regulación”. El Telégrafo 20 de marzo 2011.</p>	De acuerdo

		Dice que la Ley de Comunicación no es importante para su proyecto político, no obstante, debe existir un contra poder para el poder mediático; el Consejo de Comunicación debe ser creado por los ciudadanos con representantes del ejecutivo. La Hora 2 de marzo 2010.	
Fernando Alvarado	Secretario Nacional de Comunicación	“El Gobierno no renunciará a ser parte de del Consejo de Regulación, que es la representación legítima de los ciudadanos y si los asambleístas no votan por la ley como mandato del pueblo sería, ilegal e inconstitucional”. La Hora 20 de mayo 2011 Se refiere a la importancia de la regulación a los contenidos editoriales, y justifica la participación del Estado en el Consejo de Regulación por ser el reflejo de la ciudadanía organizada. La Hora 9 de septiembre 2011	De acuerdo
Fernando Cordero, María Paula Romo, Virgilio Hernández	Asambleístas. Bloque Oficialista	No están conformes con el proyecto de ley presentado por el oficialismo, porque no incluye regulaciones a los medios públicos. Lo que sí se mantiene unánime en el bloque un órgano rector que regule. La Hora 7 de diciembre 2009	De acuerdo
Mauro Andino	Asambleísta. Alianza PAIS Presidente de la Comisión Ocasional de Comunicación, proponente, de la Ley de Comunicación	No cree en la autorregulación por ello es necesaria la creación del Consejo Nacional de la Comunicación. La Hora 4 de diciembre de 2009. En el bloque de PAIS no existe unanimidad, unos asambleístas quieren que el Consejo pueda clausurar medios en caso de atentar contra la seguridad del Estado. El Telégrafo 17 de diciembre 2009 De acuerdo con Consejo de Regulación, y no de Comunicación, de cuyos siete miembros, dos son nombrados por el Ejecutivo, dice que no quebrantará la libertad de expresión, no tendrá atribuciones de cerrar medios. El Telégrafo 3 de abril 2011	De acuerdo

Mónica Chuji	Miembro de la Confederación de Nacionalidades Indígenas	Dice que la creación del Consejo de Regulación contraviene la Constitución; la representación del ejecutivo significa control; se desconoce sus facultades que quedarían a discreción del ejecutivo; entonces se afectará la libertad individual, de los medios no gubernamentales y comunitarios. La pregunta del Consejo Regulador, será un cheque en blanco para el Ejecutivo. El Telégrafo 3 de abril de 2011: 4	En desacuerdo
María Augusta Calle	Asambleísta Alianza PAIS	Dice que insistirá que el Consejo de Regulación esté conformado por dos delegados del Ejecutivo. La regulación de contenidos, que la televisión debe aportar y no deformar, no es control ni censura, pero los periodistas no tienen patente de corso. El Telégrafo 22 de septiembre 2009.	De acuerdo
Abdalá Bucaram	Asambleísta PRE	“El Consejo de Regulación es un atentado contra la libertad de expresión”. La Hora 2 de diciembre de 2009	En desacuerdo
Fausto Cobo	Asambleísta Sociedad Patriótica	“El texto es una trampa, el anterior el Consejo de Regulación tenía potestad para clausurar medios, ahora tiene potestad para sanciones administrativas, con multas económicas de no realizarse rectificaciones”. La Hora 2 de febrero 2012.	En desacuerdo
Virgilio Hernández	Asambleísta Alianza PAIS	Defiende la posición del presidente, sobre su potestad de hacer reglamentos y el planteamiento en la ley de preparar los borradores a través del Consejo de Regulación. La Hora 7 de febrero 2012	De acuerdo
Dalo Bucaram	Asambleísta. Partido Roldosista Ecuatoriano	Con el Consejo de Regulación, el Gobierno terminará con la poca independencia de ciertos medios. La Hora 2 de febrero 2012.	En desacuerdo
René Ramírez	Secretario General SEMPLADES	Es un círculo vicioso la relación prensa-banca-empresas-Estado, entonces el Consejo de Regulación, desvincularía dicha relación. El Telégrafo 28 de marzo 2011.	De acuerdo
Lourdes Tibán	Asambleísta Pachakutik	“No debe ser un Consejo de Regulación y ninguna otra instancia que aplique la sanción si no la jurisdicción ordinaria para lo cual debe descriminalizar las conductas	En desacuerdo

		en contra de periodistas y comunicadores sociales porque atentaría contra la libertad de expresión y se configuraría una ley mordaza” Informe Complementario para segundo debate de la Comisión Ocasional de Comunicación (julio 2011).	
Gerónimo Yantalema	Asambleísta. Movimiento Pachakutik	Califica como discriminación a los medios comunitarios, que no conste un representante en el Consejo de Regulación, ya son “sin fines de lucro”, lo que impediría su financiamiento. El Telégrafo 29 de marzo de 2012	De acuerdo
Ángel Vilema	Asambleísta Alianza País	Ha anunciado discrepancias conceptuales sobre la conformación del Consejo de Regulación al interior del bloque oficialista. El Telégrafo 20 de julio 2012.	De acuerdo
Mauro Andino	Asambleísta AP. Presidente de la Comisión Ocasional de Comunicación	“Ciertos sectores “buscan defender los intereses de las empresas de comunicación, que no quieren ser regulados por un Consejo”. El Telégrafo 24 de julio 2012.	De acuerdo
Fernando Vélez	Asambleísta Alianza PAIS	Le inquieta la integración del Consejo de Regulación. El Telégrafo 27 de julio 2012.	De acuerdo
Cinthya Viteri	Asambleísta Movimiento Madera de Guerrero	Cuestiona la intención de crear un Consejo de Comunicación sancionador, su estructura está destinada a cerrar medios. El Telégrafo 3 de noviembre de 2009. Prevé conflictos sobre la responsabilidad ulterior, cuando se trate el Consejo de Regulación, responsable de aplicar sanciones administrativas a los medios, por faltar a la emisión de información veraz y verificada. La Hora 6 de noviembre 2009. Dice que la pregunta en la consulta, evidencia acaparamiento de la prensa y control ulterior, que podría significar cerrar medios. La Hora 21 de enero 2011.	En desacuerdo
Lourdes Tibán, Andrés Páez, Cynthia Viteri, Jimmy Pinargote, Enrique Herrería, Paco Moncayo	Asambleístas de oposición	Sobre la pregunta del Consejo de Regulación en la consulta dicen que rompería el Acuerdo Legislativo. La Hora 21 de enero 2011.	En desacuerdo

<p>César Montúfar</p>	<p>Asambleísta Concertación Nacional</p>	<p>De acuerdo con la creación del Consejo de Comunicación que regule los medios, pero sin representación del Ejecutivo, que promueva el derecho a la comunicación y la libertad de expresión. La Hora 18 de mayo de 2011.</p> <p>“Su conformación no debe ser como una comisaría de medios, sino ente verdaderamente regulador”. Considera innecesaria la pregunta nueve de la Consulta por el acuerdo legislativo ya previsto en la Constitución; dicha pregunta no prevé regulación de cadenas presidenciales. La Hora 23 de mayo 2011. Defiende su proyecto de ley que prevé autorregulación. La Hora 03 de septiembre 2009.</p> <p>Recalca que al tener delegados del gobierno, regularía el pensamiento ciudadano individual, a través de los medios. La Hora 8 de septiembre 2009.</p> <p>Enfatiza en las tres instancias reguladoras en su proyecto: autorregulación, regulación social con el Consejo de Protección de los Derechos de la Comunicación y sanciones. La Hora 24 de septiembre 2009.</p> <p>Reafirma que el Consejo de Regulación no puede clausurar medios aún cuando atenten contra la seguridad del Estado, que debe ser juzgada judicialmente y administrativamente. El Telégrafo 17 de diciembre de 2009.</p> <p>Acusa a Betty Carrillo de violar el artículo 4 del acuerdo ético-político. Propone crear el Ministerio de Comunicación que dictamine la regulación, políticas, regule y sancione, pero supervisado por el Consejo de Comunicación. La Hora 29 de mayo de 2010.</p> <p>“Un régimen de censura previa es lo que se quiere imponer en Ecuador, y el sensor es el Consejo de Comunicación”. La Hora 16 de junio de 2010</p> <p>Cataloga como filtro político del Gobierno, dominado por éste. La Hora 23 de noviembre de 2009.</p> <p>Dice que el Consejo de Igualdad es parte del Ejecutivo y parte del Consejo de</p>	
-----------------------	--	--	--

		Regulación. La Hora 17 de junio de 2010. No se regula al Estado como actor de comunicación. Esta es una ley de medios en contra de los medios privados no una ley de comunicación. La Hora 21 de junio de 2010.	
Rolando Panchana	Asambleísta Alianza PAIS	Opina que la ignorancia no les permite entender la contundente votación por la creación de Consejo de Regulación y no de control, en el que, el Ejecutivo debe tener un delegado. La Hora 18 de mayo de 2011 “Lo vital del Consejo son las atribuciones”. El Telégrafo 17 de junio de 2010	De acuerdo
Andrés Páez, Enrique Herrería, Lourdes Tibán, Paco Moncayo, César Montúfar, Jimmy Pinargote y Fausto Cobo	Asambleístas de Oposición. ID, Ex MG. PK. Movimiento Municipalista, Concertación Nacional Democrática y Sociedad Patriótica, respectivamente	Sugieren la autorregulación de los medios a partir de un Consejo de Comunicación Social, y defensores del público, con delegados de organizaciones sociales y Universidades. El Telégrafo 18 de mayo 2011.	En desacuerdo
Fernando Cordero	Presidente Asamblea Nacional	Admite que no será difícil modificar la integración del Consejo de Regulación, sino qué hacer con las sanciones, que deben estar establecidas claramente para que no intervenga el Consejo de Regulación. La Hora 26 de noviembre 2011. Todos los medios deben guiarse por un marco legal general y no por códigos de ética de cada medio. La Hora 30 de diciembre 2011.	De acuerdo
Leonardo Viteri	Asambleísta. Partido Social Cristiano	Dice que poner a consideración del Presidente de la República el Reglamento del Consejo de Regulación, sería darle la categoría de co-interpretador, la capacidad de no sólo vetar leyes sino reglamentos. La Hora 7 de febrero 2011.	En desacuerdo

Ángel Vilema	Asambleísta Alianza PAIS	El Consejo de Regulación ha provocado fracturas en el movimiento Alianza PAIS. La Hora 20 de julio 2012. El Consejo de Comunicación en la Asamblea es una disputa política más que jurídica, que está relacionada con los derechos, mas no como sancionador o suspendedor de medios, por ello justifica la presencia del Ejecutivo en éste, aduciendo la garantía de aplicación de sanciones administrativas. La Hora 21 de junio 2010.	De acuerdo
Fausto Cobo	Asambleísta Sociedad Patriótica	La creación del Consejo de Regulación controlaría el quehacer informativo, afectaría los derechos ciudadanos. Con una intención controladora única de la comunicación, de los asambleístas gobiernistas dice que quieren articular un organismo inquisidor. La Hora 23 de octubre 2009. Cree innecesaria su creación ya que el sistema de comunicación regulará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la libertad de expresión y la participación ciudadana. La Hora 29 de octubre de 2009. No solo tenía potestad para clausurar medios, ahora tiene potestad para sancionar administrativamente con multas económicas La Hora 2 de febrero 2012.	En desacuerdo
Milton Pinargote	Asambleísta Movimiento Municipalista	Afirma no tendría razón la Ley de Comunicación sino se crea un organismo que regule y garantice la comunicación. El Telégrafo 29 de octubre 2009.	De acuerdo
Fausto Cobo, Cynthia Viteri y César Montúfar	Asambleístas de minoría Asamblea Nacional	Niegan que en su informe conste la creación de un organismo regulador y sanciones para los medios de comunicación, su sustento es la autorregulación y un defensor del público dentro de los medios . La Hora 21 de noviembre 2009.	En desacuerdo

Betty Carrillo	Presidenta. Comisión Ocasional de Comunicación. Asambleísta Alianza PAIS	La representación del gobierno en el Consejo de Regulación será mínima, dos, frente a siete representantes. La Hora 29 de mayo 2010. El Consejo de Comunicación tiene facultades para suspender programaciones de radio y televisión y contenidos en la prensa, pero no clausurar medios, aplicar amonestaciones escritas, pecuniarias del 5% al 20% de la facturación anual, retirar comentarios sancionado y pasar por alto el derecho a la réplica. La Hora 28 de mayo 2010. La ausencia de representación del Ejecutivo en el Consejo contravendría el artículo 142 de la Constitución, referente a la administración del gobierno de una instancia como esta. La Hora 3 de junio 2010. "Lo medular de tema no es quien lo integre sino las atribuciones" El Telégrafo 21 de junio 2010.	De acuerdo
Andrés Páez	Asambleísta ID	Dice que a través del Consejo de Regulación pretende controlar los medios de comunicación. La Hora 18 de junio 2012.	En desacuerdo
María Paula Romo	Asambleísta. Movimiento Ruptura de los 25	Considera necesario algún control sobre los medios para proteger los derechos ciudadanos. Se ve partidaria de eliminar los derechos de censura y que el Consejo tenga facultades de clausura. El Telégrafo 30 de noviembre de 2009.	De acuerdo
Gilmar Gutiérrez	Partido Sociedad Patriótica	Ve inútil, intentar crear un medio de comunicación en la Amazonía, bajo este esquema, el Consejo, tal como está, no será imparcial. El Telégrafo 8 de julio 2010.	En desacuerdo
Jimmy Pinargote	Concertación Nacional Democrática	La representación del Gobierno en el Consejo de Comunicación decidirá lo que es oportuno y veraz bajo criterios subjetivos, lo que llevaría a la auto censura por parte de los mismos periodistas. La Hora 12 de julio 2010. Determinará qué es legítimo y qué no lo es, sería un arbitrio y un peligro. La Hora 26 de marzo 2012.	En desacuerdo

Diego Zalamea	Representante del Gobierno, en la elaboración de la Ley de Comunicación	El Consejo de Comunicación es una autoridad que regula los contenidos de los medios, el Gobierno quiere darle independencia, tendrá solo dos representantes de los 7. La Hora 29 de octubre 2010.	De acuerdo
Liner Atalfuya	Asambleísta. MPD	El Consejo Nacional de Comunicación debe ser integrado por universitarios maestros, estudiantes y la ciudadanía, como una forma de responder al pacto de que este organismo no tenga mayoría gubernamental. La Hora 6 de junio 2010.	En desacuerdo

Actores mediáticos			
Representante	Organización	Discurso	Posición
Jorge Vivanco Mendieta	Director Diario Expreso	“El Consejo de Regulación será un ente controlador, fiscalizador y castigador a los medios de comunicación, cuyo falso argumento para su creación, la irresponsabilidad de lo que escriben o dicen”. La Hora 6 de febrero 2011. “Calificará contenidos, publicidad y programación, así como responsabilizará a los medios por intenciones de terceros, limitaría la libertad de expresión, cerrando blogs como: Comente Ecuador” La Hora 6 de febrero 2011.	En desacuerdo
Xavier Lasso	Editorialista El Telégrafo	Adjetiva a las empresas de comunicación como feudos mediáticos, por no rendir cuentas, sino a sus cónclaves familiares, que se oponen a la normativa, poniendo como escudo la libertad de expresión, dice que regulación no es censura previa. El Telégrafo 7 de agosto 2011. Los medios privados en lugar de estar desesperados por el Conejo de Regulación, deberían hacer periodismo honrado, decente que se sustente en valores, y no abandonar el tratamiento del tema, a pretexto que se les ha perdido los papeles. El Telégrafo 3 de marzo 2011.	De acuerdo
Oswaldo Ávila Figueroa	Editorialista El Telégrafo	“El Consejo de Regulación, tema de la consulta popular, tiene la finalidad de normar la televisión, radio y medios, para que no emitan violencia, sexismo y segregación”. El Telégrafo 22 de enero	De acuerdo

		2011.	
Pablo Salazar Jácome	Editorialista El Telégrafo	“Es necesario el Consejo Regulador, que norme la emisión de programas televisivos de violencia, drogas y otros”. El Telégrafo 3 de junio 2011.	De acuerdo
Carol Murillo Ruiz	Columnista invitada. El Telégrafo	Se refiere al Consejo de Regulación como el establecimiento de reglas y regulaciones para que los medios no manipulen audiencias y no oculten su poder político en los géneros noticiosos y crónica roja. Telégrafo 25 de julio 2012.	De acuerdo
Holger Paúl Córdova	Columnista invitado. El Telégrafo	Interpreta el enorme prejuicio para los medios privados el establecimiento de una entidad reguladora, para que los medios no sigan lucrando de la verdad y la información, para que no sean el reemplazo de actores políticos, sociales e institucionales. El Telégrafo 16 de septiembre 2012.	De acuerdo
Jorge Vivanco	Subdirector de Diario El Expreso	Se refiere a la pregunta sobre el Consejo de Regulación así: “El único objetivo del Ejecutivo es amordazar la libertad de expresión porque la libertad de expresión no es solo de los medios ni de los periodistas, sino de los ciudadanos”. La Hora 6 de febrero 2011.	En desacuerdo
Oswaldo Ávila Figueroa	Editorialista El Telégrafo	Critica a los medios opositores que en campaña de la consulta popular: se oponen a la pregunta que creará el Consejo de Regulación, porque regularía contenidos de violencia sexual, o discriminatorios en radio televisión y medios impresos. El Telégrafo 2 de febrero de 2011.	De acuerdo
Juan Carlos Calderón	Gerente Regional Expreso	“Una entidad que controle y censure la información no ha sido creada ni siquiera bajo la dictadura española de Francisco Franco”. La Hora 28 de octubre 2009. “Considerar la comunicación un bien público sería una trampa. Así, pasaría al control de Estado, la comunicación es un derecho, como el derecho a la vida, no se puede regular el derecho a vivir”. La Hora 12 de octubre de 2009.	En desacuerdo

Miguel Rivadeneira	Director Radio Quito	Propone la autocrítica y la autorregulación de los medios como desafío de medios de comunicación privados, públicos y comunitarios. El Telégrafo 24 de junio 2009.	En desacuerdo
Hernán Reyes	Editorialista El Telégrafo	"La regulación es necesaria pero sin cruzar esa delgada línea entre censura y autocensura, que sean los medios, qué informan y cómo informan". El Telégrafo 16 de septiembre 2009.	De acuerdo
José Villamarín	Editorialista El Telégrafo	"La nueva Ley de Comunicación tiene que tomar en cuenta ciertos aspectos que son irrenunciables, entre ellos: la defensa irrestricta a la libertad de expresión, no control sí regulación". El Telégrafo 25 septiembre 2009.	De acuerdo
El Telégrafo	Editorial	Informa sobre la independencia del gobierno y los poderes fácticos que consta en el punto cuarto del acuerdo y sus funciones garantizar los derechos de la comunicación y la regulación administrativa, que no permite clausurar medios. El Telégrafo 17 de diciembre 2009.	De acuerdo
Xavier Flores Aguirre	Editorialista. El Telégrafo	"A partir de lo establecido en la Cumbre de las Américas sobre la autorregulación, es la oportunidad del Estado para estatuir obligaciones de los medios de comunicación como el Consejo de Información con la participación de medios, periodistas y ciudadanía". El Telégrafo 11 de octubre 2009.	De acuerdo
El Telégrafo	Editorial	"El Consejo de Regulación, además de regular la difusión de información debe establecer la responsabilidad ulterior de los periodistas y de los medios". El Telégrafo 7 de julio 2009.	De acuerdo
Juan Carlos Centurión	Periodista	"Al estar integrado por representantes del gobierno, el Consejo de Regulación, se convierte en juez y parte y al ser nombrados por el Consejo de Participación Ciudadana, habrá injerencias, por lo que el periodista estará frente a un tribunal de la inquisición". El Telégrafo 26 de noviembre 2009.	En desacuerdo
Janeth Hinostroza	Periodista Teleamazonas	Cree que el Consejo debe estar formado por periodistas de carrera. El Telégrafo 30 de	En desacuerdo

		noviembre 2009.	
Gabriel Arroba	Presidente Asociación de Radiodifusión de Guayas	“(No) Estaría de acuerdo con que el Consejo de Comunicación tenga mayoría Ejecutiva; con la creación de un ente, en donde el Gobierno tenga minoría debería estar de acuerdo”. La Hora 26 de junio 2009.	En desacuerdo
Marcel Rivas	Presidente Asociación de Canales del Ecuador	“La creación del Consejo de Comunicación, debe sujetarse a la normativa y tratados internacionales. En caso de infracción de los medios, los jueces que sancionen deben ser independientes y competentes, está en contra de comisiones especiales. No debe existir, se convertirá en juzgador, acusador y sancionador, en caso de conflicto debe ser juzgado por un medio independiente respetando el debido proceso”. La Hora 15 de marzo 2010.	En desacuerdo
Guadalupe Fierro	Vicepresidenta UNP	“La pregunta sobre el Consejo de Regulación es el "establecimiento camuflado de la censura previa”, el Consejo establecerá lineamientos de la información y la responsabilidad ulterior y hasta acciones punitivas”. La Hora 06 de febrero 2011.	En desacuerdo
Asociación Ecuatoriana de Radio		Cada año que se renueve la concesión de - Frecuencias habrá que recurrir al Consejo de Comunicación con la libreta de, si te portaste bien pasas sino repruebas. La Hora 19 de octubre 2009.	En desacuerdo
Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión. Asociación de Canales de Televisión del Ecuador y los Canales Comunitarios Regionales Ecuatorianos Asociados		Califican al Consejo de Regulación de absurdo jurídico, contrario a la Constitución, citan art. 76, numeral 7 referente a las garantías de la persona sobre la defensa, que no pueden ser juzgadas por jueces que no sean independientes, imparciales, y competentes, ni por tribunales de excepción o comisiones especiales creadas para el efecto. La Hora 23 de octubre de 2009.	En desacuerdo

Verónica Regalado		“Si el Consejo, está conformado con representación del presidente, se convertirá en un órgano dependiente del Gobierno y funcionaría según el criterio presidencial”. La Hora 23 octubre 2009.	En desacuerdo
Juan Centurión	Miembro UNP	“El Consejo de Regulación, regulando, sería juez y parte, para sancionar excesos está la Función Judicial. El Gobierno debe administrar frecuencias pero la regulación, el Consejo de Social de Comunicación, a partir de demandas ciudadanas”. El Telégrafo 16 de septiembre 2009.	En desacuerdo
César Andrade	Presidente. Asociación de Comunicadores Sociales, Periodistas Profesionales	En la conformación del Consejo Nacional de Comunicación debe excluirse a políticos e integrarse con peritos profesionales del periodismo. La Hora 24 de noviembre 2009.	En desacuerdo
María Eugenia Garcés	Ex presidenta Federación de Periodistas	No objeta la participación del Gobierno en el Consejo de Regulación, sino la omisión de una estructura dentro de un sistema de comunicación. No pasa de una instancia administrativa no sancionadora. La Hora 15 noviembre 2011.	Imparcial
Marcelo Larrea	Vicepresidente. Federación de Periodistas	“El Consejo de Regulación, piedra angular de la Ley de Comunicación, instrumento inquisitorio, persecutorio, sancionador a periodistas; cuya condena será acorde a los intereses del presidente Correa, debió denominarse Consejo de Comunicación”. La Hora 11 abril 2010.	En desacuerdo
Paúl Mena	Presidente Foro de Periodistas del Ecuador	“Lo peor que puede hacer el Consejo es imponer censura previa”. El Telégrafo 30 de noviembre 2009.	En desacuerdo
Gabriel Rivas	Presidente Asociación de Radiodifusión de Guayas	El Gobierno debe tener minoría en el Consejo de Comunicación. La Hora 21 de junio 2010.	En desacuerdo
Marcel Rivas	Presidente. Asociación de Canales del Ecuador	“El Consejo de Comunicación, no debe existir, se convertirá en juzgador, acusador y sancionador, en caso de conflicto debe ser juzgado por un medio independiente respetando el debido proceso”. La Hora 15 de marzo 2010.	En desacuerdo
Dumar Iglesias	Presidente.	El XXIV Congreso Nacional de Periodistas,	En

Mata	Confederación de Periodistas del Ecuador, Presidente. Casa de la Cultura Manabí	había tratado la modificación de sus estatutos en base a la nueva Ley de Comunicación, y entre los temas a tratar habían contemplado el nuevo Consejo de Regulación. Somos partidarios de la libertad de comunicación en todas sus facetas. El Telégrafo 28 de mayo 2011.	desacuerdo
Actores de internacionales			
Representante	Organización	Discurso	Posición
Kella León	Consejo de Prensa Peruana	Advierte la peligrosidad en el caso de Ecuador, que la comisión de quejas (Consejo de Regulación) esté integrado por miembros del gobierno y peor aún, que sean entes controladores-sancionadores al mismo tiempo. El Telégrafo 21 de febrero 2010.	En desacuerdo
Erik Samson	Ex presidente de la Asociación de Prensa Extranjera en el Ecuador	Dice que el Consejo Nacional de la Comunicación e Información debe estar compuesto por expertos, técnicos con altos conocimientos sociológicos y no agentes políticos. La Hora 24 de septiembre 2009.	En desacuerdo
Rosa María Alfaro	Experta peruana en observación de medios	Ha dicho que no hay antagonismo entre regulación y autorregulación. El Telégrafo 18 de febrero 2010.	De acuerdo
Comité de Protección de Periodistas		En su informe "Ecuador bajo Correa: confrontación y represión" Pretensión de controlar los contenidos de los medios impresos, audiovisuales y su independencia es cuestionable ya que cinco de sus miembros son designados por el Presidente. La Hora 2 de septiembre 2009. Pide al presidente de la Asamblea Nacional, deseche la Ley de Comunicación, porque varias de sus cláusulas podrían afectar a la libertad de expresión, así el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación el órgano oficial de regulación, la ley le otorga alta discrecionalidad para imponer sanciones arbitrarias y censurar a medios de comunicación. La regulación sería contraria a los derechos establecidos por la CIDH en	En desacuerdo

		condicionamientos como la imparcialidad, oportunidad, veracidad de los Estados son incompatibles con la libertad de expresión, por lo que pide que sea desechada y se realice un nuevo código que garantice los derechos a la libertad de expresión. La Hora 27 de abril 2012.	
Actores de la academia			
Representante	Organización	Discurso	Posición
Mauro Cerbino	Docente FLACCSO	Concuerda con la representación del ejecutivo, por ser representante del interés común, por la participación ciudadana tal como se contempla en la Constitución. En desacuerdo con el representante del Ejecutivo para presidirlo, debe ser elegido de, entre sus miembros. El Telégrafo 17 de septiembre 2009. Sus representantes deben ser del Estado y la ciudadanía, no del gobierno, lo contrario, sería perder oportunidad de mejorar conflictos medios-Estado. Radical y peligrosa la propuesta original del Consejo. El Telégrafo 18 de diciembre de 2009.	En desacuerdo
Isabel Ramos	Investigadora FLACSO	Razona sobre la posición de los medios privados frente al Consejo de Regulación, la opinión de los medios, a través de los trabajadores de la comunicación, estaría restringida; por ello su papel de actores políticos de oposición, las alianzas empresariales y las campañas contra el Consejo de Regulación. El Telégrafo 30 de abril 2012.	De acuerdo
Pedro Iván Moreno	Docente FLACSO	“Estamos frente a un desacato de grupos minoritarios que se refugian en lo del Consejo de Regulación para retardar un tema fundamental” El Telégrafo 7 de mayo 2012.	De acuerdo
Rubén Aroca	Docente FLACSO	No está de acuerdo que en el Consejo de Regulación, no consten representantes de los medios, no obstante que la Constitución diga que los regulados no pueden participar en los entes que regulan. El	En desacuerdo

		Telégrafo 17 de septiembre 2009,	
Pepe Laso	Catedrático	“Se refiere a la comunicación como derecho, no como bien público; por tanto no puede ser sujeto de regulación, la regulación debe ser para que todos tengan acceso. En los tres proyectos hay excesiva presencia del Estado, la regulación huele a dictadura”. La Hora 12 de octubre 2009.	En desacuerdo
Raúl Jervis Simons	Catedrático Universidad Central del Ecuador	“Una de las características de los gobiernos fascistas o totalitarios a parte de la represión es el control de la información”. La Hora 23 de noviembre 2009.	En desacuerdo
Teodoro Bustamante	Investigador FLACSO	“Por la inseguridad del Gobierno, ha creado dos organismos de control, el Consejo de la Educación y el de Comunicación, como estrategias de control a la gente”. La Hora 23 de noviembre 2009.	En desacuerdo

Organizaciones de la sociedad civil			
Colectivo con mi propia voz		Realiza aportes a las atribuciones del Consejo de Regulación para que este garantice el espacio de ciudadanos colectivos e individuales en los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, en horarios y espacios preferenciales, por lo cual deberá emitir una normatividad que garantice la participación ciudadana además se incluya sanciones en caso de que los medios incumplan. Informe Complementario para segundo debate del Comisión Ocasional de Comunicación (mayo 2011)	De acuerdo
Participación Ciudadana		“El Consejo de Comunicación e Información, sería un organismo peligroso para la prensa libre e independiente, por su función de regular medios y por su conformación con representantes del Ejecutivo”. El Telégrafo 26 de noviembre 2009	En desacuerdo
Ruth Hidalgo	Directora Ejecutiva de	Existe exceso de concesión de espacios de comunicación al Estado.	En desacuerdo

	Participación Ciudadana	<p>“Consideramos que el modelo planteado originalmente para el Consejo podría terminar constituyéndose en un ente controlador mayoritariamente por el sector gubernamental y que coarte la libertad de expresión y comunicación. Creemos que una vez que la ciudadanía, de confirmarse los resultados de la consulta popular a favor de la creación del Consejo de Regulación, la discusión sobre la conveniencia o no de su creación parecerá superada; por tanto es preciso que exista un amplio debate sobre las funciones del organismo y su integración en cuanto a las funciones del Consejo de regulación (...) la ley de verdad en su esencia recoger el mandato popular y establecer claramente la metodología para regular los contenidos como temas de violencia discriminación y sexismo, así como también la responsabilidad ulterior sobre este último. Consideramos que debe regularse con claridad el concepto de responsabilidad ulterior evitando instituir la censura previa con el objetivo de garantizar que la información no sea vetada con anterioridad a su emisión”. Informe Complementario para segundo debate del Comisión Ocasional de Comunicación (julio 2011).</p>	
Observatorio de medios de comunicación		<p>“Requerimos que el observatorio de medios de comunicación tenga una participación activa dentro del Consejo de regulación”. Informe Complementario para segundo debate del Comisión Ocasional de Comunicación (julio 2011).</p>	En desacuerdo
Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia		<p>El Consejo de Regulación debe asumir lineamientos técnicos en cuanto al tratamiento de contenidos que tengan mensajes de violencia explícitamente sexuales y discriminatorios, difundidos por los medios de comunicación. Debe impulsar un proceso pedagógico con la sociedad en su conjunto a fin de que los parámetros de análisis sean aplicados por cualquier ciudadano o ciudadana frente a cualquier mensaje. Informe Complementario para segundo debate del Comisión Ocasional de Comunicación (julio 2011).</p>	Crítica

Active AER CCREA		Manifiestan que temas como los horarios para la programación deben ser señalados por la Ley y no por el Consejo. Informe Complementario para segundo debate del Comisión Ocasional de Comunicación (21 de noviembre 2009).	En desacuerdo
Foro Ecuatoriano de la Comunicación		Plantean un Consejo debe tener representación mayoritaria de la ciudadanía, debe velar y procesar sus denuncias a demás de establecer los canales de relación entre la sociedad civil y el Estado. (Mandato de las Organizaciones Sociales, los Pueblos y las Nacionalidades para Democratizar la Comunicación Social. www.forocomecuador.blogspot.com)	Crítica
Fuente: Prensa escrita, portales web y documentación oficial de la Comisión Ocasional de Comunicación. Elaborado por la autora			