

## Ecuador: octubre de 2019, mes clave para analizar la libertad de expresión en el país

### Resumen ejecutivo

El período de estudio podría analizarse, para el caso de Ecuador, sobre la base de un punto de inflexión: las protestas sociales ocurridas del 3 al 14 de octubre. Antes y después de esos hechos hubo eventos que mostraron un sistema que aún no tiene mecanismos adecuados de protección a los medios y un Estado incapaz de asumir responsabilidades en delitos contra periodistas. En aquellos días de octubre, en cambio, se evidenció un ambiente particularmente violento contra los periodistas y resurgió un discurso estigmatizante y hostil hacia la prensa. El país se ubicó en el puesto 17 del Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa, con 42,5.

### Introducción

El 2019 parecía ser un año en el cual se continuaría con el mejoramiento de las condiciones de libertad de expresión, libertad de prensa y acceso a la información en Ecuador. Dicho mejoramiento ha sido palpable desde que Lenín Moreno llegó al poder, en mayo de 2017. Por ejemplo, eliminó las cadenas nacionales (que eran denominadas “sabatinas”) donde en numerosas ocasiones hubo un discurso desfavorable hacia miembros de la prensa, y eliminó la Superintendencia de la Información y Comunicación (Supercom), entidad que estaba dedicada a sancionar y multar a los medios de comunicación desde 2013.

Sin embargo, 2019 estuvo marcado por los días de protesta social suscitados en octubre. Fueron días especialmente complicados para el país en los cuales la prensa fue víctima de actos violentos perpetrados tanto por la sociedad civil como por fuerzas públicas de seguridad: secuestros, insultos, agresiones físicas, intimidación, censura, etc. De ahí que Ecuador registre un puntaje 42.5/100 en el Índice Chapultepec, ubicándose en el puesto 17 de 22 países que forman parte del estudio.

Además de los hechos de octubre, durante el período de estudio salió a luz el informe de Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el secuestro y asesinato de los periodistas de diario El Comercio. El mismo muestra que las instituciones encargadas de la investigación avanzan de manera poco efectiva, evidenciando que Ecuador, aun teniendo un marco normativo que en principio protege el trabajo periodístico, en la práctica no cuenta con un sistema eficiente para garantizar los derechos de la prensa.

## **Análisis de resultados**

Entre el 1 de mayo de 2019 y el 30 de abril de 2020, el ejercicio del periodismo se desarrolló bajo condiciones preocupantes en Ecuador, sobre todo en el mes de octubre. De las 194 alertas por violaciones en contra de las libertades fundamentales durante 2019, 60% de éstas corresponden a los meses de octubre y diciembre, durante y después de la huelga nacional. En el contexto de las movilizaciones se contabilizaron 116 ataques a la prensa y 138 periodistas agredidos (Fundamedios, 2019, pág. 5). Muchas de estas alertas corresponden a eventos violentos de la sociedad civil contra los medios. Pero fueron igual de relevantes los eventos violentos de la fuerza pública contra la prensa.

Otro de los elementos clave a considerar en el análisis, es que el Gobierno no se ha responsabilizado de las agresiones a medios. No lo hizo en el escenario post octubre y, sobre todo, no lo ha hecho en el caso de los tres periodistas asesinados de Diario El Comercio. Si bien este lamentable incidente ocurrió en 2018, en diciembre de 2019 la CIDH hizo público su informe en donde señala claramente que el Estado ecuatoriano no tomó las medidas necesarias para proteger al equipo periodístico y sugirió, además, que hubo descoordinaciones y omisiones que fueron decisivas en el devenir de los hechos (Jorge R. Imbaquingo, 2019).

Finalmente, 2019 también dejó cuentas pendientes relacionadas a reformas y leyes necesarias para mejorar el estado del derecho fundamental de la libre expresión. Hay que reconocer que a inicios del mencionado año 2019 se aprobaron reformas importantes a la Ley Orgánica de Comunicación (LOC). Pero no se ha debatido siquiera, legislativamente, otros aspectos clave como reformar el rol que cumplen medios públicos que, hasta ahora, son músculos mediáticos de gobiernos de turno.

## **Entorno Legislativo**

De los tres entornos, el legislativo es el que muestra una menor influencia en situaciones desfavorables a la libertad de expresión en Ecuador, con un nivel moderado de 4,47 de un máximo de 10.

Esta percepción se corresponde, principalmente, con las reformas llevadas a cabo por la Asamblea Nacional en la LOC. La ley, que había sido creada en el gobierno del expresidente Rafael Correa, generó abundantes críticas por parte los medios de comunicación, porque dotó al Estado de un marco jurídico en el que podían quedar impunes abusos contra la libertad de expresión y prensa. La Ley se reformó sustancialmente en varios puntos clave. Podríamos destacar aquí dos: se eliminó la entidad fiscalizadora Supercom; y se excluyó la figura de linchamiento mediático.

Si bien esta reforma fue realizada en febrero de 2019, en junio volvió al debate público porque hubo un error en el proceso y había quedado pendiente la modificación de un artículo “buscando que la comunicación sea considerada como derecho humano en lugar de como servicio público, tomando la jurisprudencia de la Corte Interamericana de

Derechos Humanos” (Observacom, 2019). Los cambios a la LOC permitieron una cosa que no es muy común en los escenarios legislativos ecuatorianos: que varias fuerzas políticas se alineen. De igual forma, el gremio de periodistas valoró positivamente estas acciones, como lo refleja en una entrevista Guadalupe Fierro, presidenta de la Unión Nacional de Periodistas, en donde destaca cambios positivos y el mejoramiento del marco jurídico para llevar adelante el ejercicio del periodismo (Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación, 2019).

Fundamedios -organización no gubernamental que vela por la libertad de expresión y hace constantes ejercicios de monitoreo- estimó que la Asamblea acumula materias pendientes en este 2019, entre estas el poco avance en la reforma de las normas que impiden el ejercicio de la libre expresión, basado en limitaciones de título profesional. También criticó la falta de regulación sobre las cadenas nacionales y la publicidad oficial, así como claridad en el rol de los medios públicos (Fundamedios, 2019).

## **Entorno Judicial**

Este entorno, con un puntaje moderado de 4.89 en el estudio, es el segundo en influir en las situaciones desfavorables a la libertad de expresión en Ecuador.

Uno de los episodios más preocupantes, quizá, fue el ocurrido nuevamente en el contexto de las protestas sociales de octubre de 2019. El tercer día del referido mes, la Fiscalía y la Policía Nacional realizaron un allanamiento a las instalaciones de radio Pichincha Universal, un medio crítico con el Gobierno. Mediante un tuit, la Fiscalía informó que el proceso buscaba "recabar información sobre el presunto delito de incitación a la discordia entre ciudadanos". La radio, en un comunicado, aseguró que las acciones de las autoridades obedecían a opiniones emitidas en el programa 'En la Oreja' un día antes del inicio de las protestas sociales. Dicho programa fue conducido por el periodista Washington Yépez y en esa ocasión entrevistó a una líder política, Luisa Maldonado, identificada con el movimiento correísta -adversario político del gobierno actual del Ecuador- en donde ella, según la Fiscalía, habría llamado a la gente a unirse a las protestas (El Comercio, 2019).

En mayo de 2019, en cambio, la Agencia de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (Arcsa) presentó una demanda por injuria en contra del sitio digital La Posta, luego de que éste denunciara supuestas graves negligencias en la realización de exámenes de VIH. La noticia volvió a generar preocupaciones sobre el estado de libertad de expresión y prensa que seguramente impactaron en la percepción de este estadio; aun cuando a los pocos días el presidente de la República, Lenín Moreno, pidió la renuncia del director de Arcsa y la demanda fue retirada (La República, 2019).

Por otro lado, se ha evidenciado que, para tomar represalias contra periodistas, varios elementos de la sociedad civil han amenazado o presentado demandas alrededor de tres temas: calumnias, difamación y descrédito o deshonor. Uno de los casos fue el de Jaime Vargas, presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE), quien

acusó al diario Expreso de calumniarlo, tras la publicación de un artículo que hablaba sobre sus propiedades. El líder indígena advirtió que tomaría acciones legales, pero no se concretaron.

## **Entorno Ejecutivo**

El estudio indica que este entorno es el que más influyó en la situación desfavorable de la libertad de expresión en Ecuador con un puntaje de 5.88, ubicado en el rango de influencia fuerte.

Para interpretar esta percepción, debemos mencionar dos incidentes significativos de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (Arcotel). En julio de 2019 el organismo emitió una resolución para retirar las frecuencias temporales otorgadas al grupo de medios de propiedad del empresario mexicano Ángel González. Dichas frecuencias fueron otorgadas de manera irregular, según varias agrupaciones y miembros de la industria de la comunicación. Sin embargo, el proceso se desvaneció luego de que una jueza en Guayaquil otorgó una medida constitucional de protección. Posteriormente, tampoco se convocó a nuevos concursos de frecuencias, lo cual, en palabras de Fundamedios, “mantiene al sector con altos niveles de precariedad jurídica” (Fundamedios, 2019, pág. 4).

El segundo suceso vuelve a tener como protagonista a Radio Pichincha Universal, como se expuso anteriormente, un medio crítico del gobierno. En octubre de 2019, la radio estuvo fuera del aire por 16 días por una resolución de Arcotel, pero una acción de protección reconoció la vulneración al derecho de la libertad de expresión y regresó a su programación habitual. Sin embargo, en enero de 2020, nuevamente la agencia dispuso la extinción del título habilitante del medio, finalmente un nuevo recurso evitó que salga del aire (Punto Noticias, 2020).

Además de las acciones administrativas, el Ejecutivo también jugó un rol desfavorable para el estado de la libertad de prensa y expresión durante las protestas sociales de octubre, especialmente los días 3, 4 y 5 de dicho mes, pues fueron los días en donde la fuerza pública ejerció mayor represión contra los medios. Varios testimonios de periodistas dan cuenta de acciones que van desde la intimidación hasta la detención arbitraria por horas. Esta es una línea que se ampliará en el desarrollo de la Dimensión C, sobre violencia e impunidad.

## **DIMENSIÓN A: Ciudadanía informada y con libertad de expresión**

Varios de los periodistas y académicos consultados coinciden en que en Ecuador ha mejorado la libertad de expresión y la pluralidad del contenido difundido en el país. Específicamente en 2019, coinciden también que fue un año donde hubo avances por las anteriormente mencionadas reformas a la LOC. También concuerdan en que

específicamente 2019 fue un año en el que se hicieron progresos, gracias a las reformas a la LOC, mencionadas anteriormente.

De todas formas, todavía hay limitantes para un acceso a la información pleno, sobre todo por los dificultosos procesos de solicitud de información pública. La valoración en esta dimensión, de acuerdo con el Índice Chapultepec, fue de 11 puntos sobre un máximo de 23.

Las instituciones de gobierno del país no ponen en práctica las propias normas de transparencia que exige, por ejemplo, que toda información pública sea accesible desde las páginas web de las instituciones. En la práctica, comentan las personas consultadas, no toda la información está colgada y cuando se necesita algo adicional, la solicitud de información cae en un engorroso proceso burocrático. Del mismo modo, existe un consenso en que los medios públicos, si bien han favorecido la pluralidad de sus contenidos, todavía siguen tendiendo a ser usados como brazos políticos del gobierno de turno.

La deuda pendiente en esta dimensión vuelve a centrarse en lo ocurrido en octubre de 2019 con radio Pichincha Universal, a la que se le retiró el título habilitante por 16 días durante las protestas de octubre (Fundamedios, 2019) y, en enero de 2020, volvió a recibir una solicitud de extinción del título habilitante (Punto Noticias, 2020). Las razones de la sanción -avaladas por el Ministerio de Defensa y el Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación- señalaban que los contenidos del medio incitaron a la protesta y pusieron en riesgo la seguridad nacional.

## **DIMENSIÓN B: Ejercicio del Periodismo**

La LOC es el cuerpo legal base sobre el cual se amparan todas las actividades comunicativas y publicitarias del país, incluido el trabajo periodístico. En ese marco legal, los artículos 40 al 42 contemplan el derecho a la reserva de la fuente, mantener el secreto profesional y al libre ejercicio de la comunicación.

No existe, de manera expresa, un artículo que proteja a la prensa de un posible uso indebido de su contenido y sí existe una limitación al ejercicio del periodismo consistente en la exigencia de un título profesional. Con esto en mente, los periodistas consultados consideran, de manera general, que el Estado ha sido capaz de mejorar normativamente las condiciones para el trabajo periodístico, en comparación a la administración pasada. No obstante, la calificación de esta dimensión fue de 4,3 de un máximo de 10 puntos.

Esa percepción se refuerza, nuevamente, con las reformas a la LOC y a casos puntuales como el despido de Juan Carlos Galarza, director Ejecutivo de la Agencia de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (Arcsa), por parte del presidente Moreno. Galarza fue despedido en mayo de 2019, luego de que interpusiera una demanda contra el medio digital La Posta, por informar sobre presuntas negligencias en la realización de exámenes de VIH. El Presidente y varios ministros de Estado expresaron vía Twitter que

el despido buscaba preservar la libertad de expresión y prensa en el país (Romero, 2019).

También existen otras maneras, quizá nuevas y por eso aún no reguladas ni debatidas lo suficiente, que suponen una restricción al ejercicio periodístico por parte del Estado. Uno de estos ejemplos es lo ocurrido en la Feria del Libro de Quito de diciembre de 2019. La feria fue organizada por el Plan Nacional del Libro y la Lectura (iniciativa del Ministerio de Cultura del Ecuador), cuya gerente fue María Fernanda Ampuero. Esta última recibió varias críticas por parte de periodistas; una de ellas fue que la logística fue mala y que se dejó por fuera a varios escritores. Ante esto, Ampuero bloqueó de su cuenta de Twitter algunas de esas voces críticas, lo cual provoca la pregunta: ¿un funcionario público, que utiliza actualmente las redes sociales para informar temas de interés público, puede bloquear a periodistas? (Minga, 2020).

Otra de las maneras en las que el ejercicio periodístico sufrió restricción de parte de las instituciones del Estado ocurrió durante la pandemia de COVID-19. Sobre todo, en los meses de marzo y abril de 2020, el Gobierno no fue capaz de idear una manera efectiva de incluir a varias voces de la prensa en las ruedas de prensa virtuales. De esta manera, muchas de las preguntas de esas primeras ruedas de prensa salieron de salones virtuales privados, en donde las preguntas llegaban a las autoridades con varios filtros.

## **DIMENSIÓN C: Violencia e Impunidad**

En términos de violencia, el 2019 para el periodismo en Ecuador estuvo sin duda marcado por las protestas sociales de octubre. Organismos nacionales e internacionales dieron cuenta de aquello. En su informe de enero de 2020, la CIDH sostuvo que la violencia dentro del contexto del paro nacional “derivó en la obstaculización del trabajo de la prensa, debido a una serie de ataques contra periodistas y medios de comunicación, tanto por parte de fuerzas de seguridad pública, como de manifestantes” (CIDH, 2020). En el mismo informe se sostiene que durante los días de las protestas se detectaron 120 agresiones contra medios y periodistas; el número de medios atacados fue de al menos 20, situados en las provincias de Pichincha, Guayas, Tungurahua, Chimborazo, Morona Santiago, Manabí, Azuay, Pastaza y Sucumbíos.

En esta dimensión, Ecuador obtuvo solo 9 puntos de 42 posibles.

Una de las agresiones más destacadas fue la que sufrió Juan Carlos González, reportero del medio digital Wambra, quien, según la CIDH, habría sido impactado por una granada de gas lacrimógeno en el rostro, en Quito. Otra, la del periodista Ronald Cedeño, quien fue atropellado por un policía motorizado en Guayaquil.

En términos de impunidad, por otra parte, el Estado también ha quedado en deuda. No solo por el mencionado caso de su corresponsabilidad en la muerte de los periodistas de El Comercio, sino porque no ha habido medidas en contra de actores de la sociedad civil que agredieron a medios de comunicación en octubre de 2019; sucesos

como el incendio a las instalaciones de Telemazonas en Quito, o el ataque a las antenas de transmisión en el cerro Pilisurco, provincia de Tungurahua, que dejó fuera del aire a 65 estaciones radiales y televisivas, en total la impunidad.

## **DIMENSIÓN D: Control de medios**

En la dimensión control de medios, Ecuador aparece mejor evaluado por los expertos consultados, con 18,3 puntos de 25 posibles. Aun así, de acuerdo con periodistas y académicos consultados, la manera más común en la que se controla el tipo de información y opinión que publica un medio en Ecuador es a través de la asignación de recursos por motivo de publicidad.

En este aspecto, el marco normativo solo indica que las entidades del sector público que contraten servicios de publicidad y propaganda en los medios se guiarán en función de criterios de igualdad de oportunidades con atención al objeto de la comunicación, al público objetivo, a la jurisdicción territorial de la entidad y a los niveles de audiencia y sintonía. Sin embargo, estas generalidades no hacen nada efectivo para regular a qué medio se asigna dinero de publicidad y a qué medio no.

El único mecanismo de control estipulado es que las entidades públicas publiquen un informe anual sobre sus gastos en categorías de publicidad en medios de comunicación.

## **Conclusiones**

Octubre fue el mes que se encargó de revertir una tendencia positiva en cuanto al estado de la libertad de prensa y expresión en el Ecuador. Durante las protestas sociales de aquel mes se registraron 116 de las 194 alertas por violaciones a las libertades fundamentales de 2019: un incremento de 133% comparado con 2018 (Fundamedios, 2019, pág. 5).

Las protestas, además, hicieron que Ecuador vuelva a ser el centro de atención de la región. Comisiones conformadas por la CIDH visitaron el país y en sus informes corroboraron dicho retroceso, expresado en el caso, por ejemplo, de radio Pichincha Universal, en donde se evidenció que el Estado, a través de acciones administrativas y judiciales, sacaron momentáneamente del aire al medio de comunicación e intentaron inhabilitar su operación de manera definitiva.

El mismo mes de octubre dio cuenta que la rama ejecutiva del Estado, a través de la Policía Nacional, utilizó mecanismos violentos que resultaron en medios y periodistas agredidos. De igual forma, el Estado tampoco ha tomado acciones judiciales necesarias en los numerosos casos en donde medios de comunicación y periodistas sufrieron ataques en el contexto del paro nacional.

Por otro lado, 2019 también evidenció que Ecuador todavía no tiene un sistema pleno que proteja el trabajo de los medios y periodistas. Sobre todo, tras la incapacidad del gobierno de tomar acciones y/o asumir responsabilidades por la muerte de los tres periodistas de El Comercio. De acuerdo con el informe realizado por el Equipo de Seguimiento Especial (ESE) para la investigación del secuestro y asesinato de Javier Ortega, Paúl Rivas y Efraín Segarra, instituciones de gobierno mostraron descoordinaciones y omisiones en el caso. Asimismo, indicaron que Ecuador y Colombia deben tomar medidas para la recopilación de información y desclasificación de documentos de manera sistemática. Esa sería la única manera de hacer una composición completa de los hechos. (Jorge R. Imbaquingo, 2019).

El área legislativa es la que mejor comportamiento muestra en Ecuador de acuerdo con el índice del estudio. Esto obedece en gran medida a que la Asamblea Nacional reformó de manera sustancial la LOC. De todas formas, si bien el marco normativo representa un buen avance para el ejercicio de la prensa, hay varias voces que critican que no se ha avanzado en establecer regulaciones claras al funcionamiento de los medios públicos. Tampoco hay avances grandes en cuanto a la regulación de cadenas nacionales ni de la publicidad oficial.

Se debe poner atención a una nueva dinámica, al menos para el gobierno actual, en la cual altos funcionarios responden de manera particular y acusativa a informaciones publicadas por la prensa. Esto, debido a lo sucedido con el diario digital La Posta y la alta funcionaria de Estado, la Ministra de Gobierno María Paula Romo. En agosto de 2020, el medio publicó un informe en donde vinculaba a la ministra en un presunto escándalo en la asignación de contratos de hospitales públicos destinados a ciertos circuitos electorales legislativos, a cambio de votos para algunos asambleístas nacionales. Romo no solo negó las acusaciones, sino que respondió de manera particular al medio, acusándolo, en un video que subió a sus medios interactivos personales, de cometer un crimen. Esta no ha sido una práctica común en este gobierno y habrá que poner atención para ver cómo se desenvuelve este caso.

## Referencias

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2020, 14 de enero). CIDH Presenta observaciones de su visita a Ecuador. OEA. Recuperado el 2020, septiembre de: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/008.asp>

Revista Enfoques de la Comunicación. (2019, 1 de junio). Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación. *Revista Enfoques de la comunicación*. Recuperado el 2020, septiembre de: <https://www.uide.edu.ec/wp-content/uploads/2020/04/REVISTA-ENFOQUES-DE-LA-COMUNICACION-2019.pdf>

Fundamedios. (2019). Los malos tiempos continúan. Informe 2019. Recuperado el 2020, septiembre de: <https://www.fundamedios.org.ec/wp-content/uploads/2019/12/Informe-FDM-EC-2019-2.pdf>

Imbaquingo, J. (2019, 12 de diciembre). Informe de la CIDH: Descoordinación de militares ecuatorianos desencadenó en secuestro y asesinato de equipo periodístico de EL COMERCIO. *E/*



*Comercio*. Recuperado el 2020, septiembre de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/informe-cidh-secuestro-periodistas-elcomercio.html>

La República. (2019, 17 de mayo). Moreno pide la renuncia al director del ARCSA por demandar a La Posta. *La República*. Recuperado el 2020, septiembre de: <https://www.larepublica.ec/blog/2019/05/17/moreno-pide-la-renuncia-al-directo-de-la-arcsa/>

Minga, A. (2020, 27 de enero). La Cultura Institucional está pendiente señor Presidente. *Plan V*. Recuperado el 2020, septiembre de: <https://www.planv.com.ec/ideas/ideas/la-cultura-institucional-esta-pendiente-senor-presidente>

Observacom. (2019, 5 de julio). Asamblea Nacional de Ecuador debate reformas en la definición de comunicación como servicio público. *Observatorio latinoamericano de regulación de medios y convergencia*. Recuperado el 2020, septiembre de: <https://www.observacom.org/asamblea-nacional-de-ecuador-debate-reformar-la-definicion-de-la-comunicacion-sea-un-servicio-publico-como-establece-la-ley-de-comunicacion/>

Punto Noticias. (2020, 23 de enero). Arcotel dispone la extinción del título habilitante de Radio Pichincha Universal. *Pichincha Comunicaciones*. Recuperado el 2020, septiembre de: <http://www.pichinchauniversal.com.ec/arcotel-dispone-la-extincion-del-titulo-habilitante-de-radio-pichincha-universal/>

Redacción Elcomercio.com. (2019, 8 de octubre). Fiscalía allana instalaciones de radio Pichincha Universal bajo acusaciones de 'incitación a la discordia'. *El Comercio*. Recuperado el 2020, septiembre de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/fiscalia-allanamiento-radio-pichincha-universal.html>

Romero, D. (2019, 17 de mayo). Lenín Moreno pide renuncia de director del Arcsa por demanda penal en contra de medio digital. *El Comercio*. Recuperado el 2020, septiembre de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/moreno-renuncia-director-arcsa-demanda.html>

