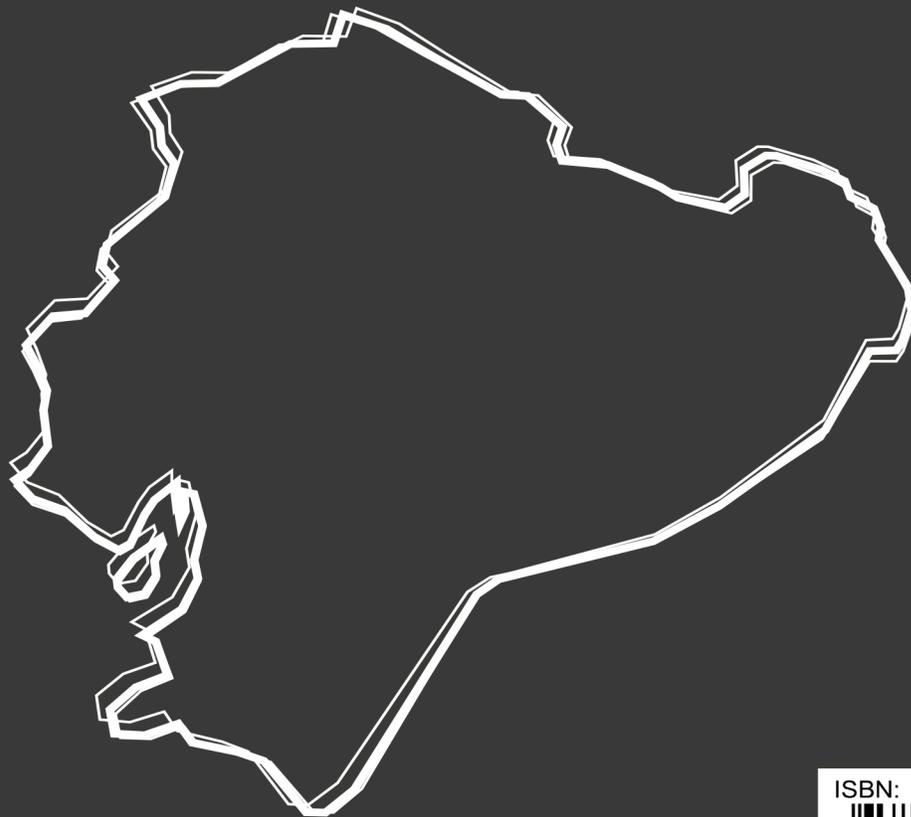




Libertad de **expresión** y estado de **EXCEPCIÓN**



ISBN: 978-9942-826-99-2



9 789942 826992

EDICIONES **MAWIL**

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

Libertad de **expresión** y estado de **EXCEPCIÓN**

Ing. Myriam Rossana Mendoza Solórzano Mgs
Lcda. Gina Arsenia Morán Cárdenas MSc
Dra. Adriana Lidia Mendoza Solorzano PhD
Abg. Henry John Carrascal Chiquito MSc
Lcdo. Oswaldo Francisco Zavala Palacios MSc

EDICIONES **MAWIL**

Libertad de **expresión** y estado de **EXCEPCIÓN**

AUTORES

Ing. Myriam Rossana Mendoza Solórzano Mgs

Magister en Psicología Laboral con Mención en Desarrollo Humano y de la Organización; Ingeniero Comercial; Universidad de Guayaquil, Ecuador; myriam.mendozas@ug.edu.ec

Lcda. Gina Arsenia Morán Cárdenas MSc

Magister en Comunicación y Desarrollo; Licenciada en Ciencias de la Educación Especialidad Supervisión y Administración Educativa; Universidad de Guayaquil; Guayaquil; Ecuador; gina.moranc@ug.edu.ec

Dra. Adriana Lidia Mendoza Solorzano PhD

Doctor de Ciencias Jurídicas; Magister en Ciencias Internacionales y Diplomacia; Diplomado en Docencia Superior; Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales; Magister en Derecho Internacional; Abogado de los Juzgados y Tribunales de la Republica; Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales; Universidad de Guayaquil; Guayaquil; Ecuador; adriana.mendozas@ug.edu.ec

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



Abg. Henry John Carrascal Chiquito MSc

Magister en Ciencias Internacionales y Diplomacia;
Abogado de los Tribunales y Juzgados de la Republica del Ecuador;
Periodista Profesional;
Universidad de Guayaquil; Guayaquil; Ecuador;
henry.carrascalc@ug.edu.ec

Lcdo. Oswaldo Francisco Zavala Palacios MSc

Magister en Diseño Curricular;
Diploma Superior en Diseño Curricular por Competencias;
Licenciado en Ciencias de la Comunicación Social;
Universidad de Guayaquil; Guayaquil; Ecuador
oswaldo.zavalap@ug.edu.ec

Libertad de **expresión** y estado de **EXCEPCIÓN**

REVISORES

PhD. Jesus Puerta

Licenciado en Comunicación Social de la
Universidad Católica Andrés Bello - Caracas, Venezuela
Maestría en Literatura Latinoamericana
de la Universidad Simón Bolívar - Caracas, Venezuela
Doctorado de Ciencias Sociales de la
Universidad Central de Venezuela
Postdoctorado en Ciencias Sociales de la
Universidad Central de Venezuela
jesus-puerta256@hotmail.com

Andrés Felipe Ricaurte Pazmiño

Master Universitario en Protección Internacional de los Derechos Humanos;
Master Universitario Di li Livello In Global Rule Of Law And
Constitutional Democracy;
Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República;
Miembro Jurídico de la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional
para la Universidad Yachay;
Docente de la Escuela de Derecho de la Universidad Internacional del Ecuador
<https://orcid.org/0000-0003-0985-2755>

DATOS DE CATALOGACIÓN

AUTORES: Ing. Myriam Rossana Mendoza Solórzano Mgs
Lcda. Gina Arsenia Morán Cárdenas MSc
Dra. Adriana Lidia Mendoza Solorzano PhD
Abg. Henry John Carrascal Chiquito MSc
Lcdo. Oswaldo Francisco Zavala Palacios MSc

Título: Libertad de expresión y estado de excepción

Descriptor: Derechos civiles; Libertad de expresión; Pandemias; Seguridad civil

Código UNESCO: 6308 Comunicaciones Sociales

Clasificación Decimal Dewey/Cutter: 323.4/M523

Área: Ciencias Sociales

Edición: 1^{era}

ISBN: 978-9942-826-99-2

Editorial: Mawil Publicaciones de Ecuador, 2021

Ciudad, País: Quito, Ecuador

Formato: 148 x 210 mm.

Páginas: 135

DOI: <https://doi.org/10.26820/978-9942-826-99-2>



Texto para docentes, estudiantes universitarios y público en general

El proyecto didáctico **Libertad de expresión y estado de excepción**, es una obra colectiva escrita por varios autores y publicada por MAWIL; publicación revisada por el equipo profesional y editorial siguiendo los lineamientos y estructuras establecidos por el departamento de publicaciones de MAWIL de New Jersey.

© Reservados todos los derechos. La reproducción parcial o total queda estrictamente prohibida, sin la autorización expresa de los autores, bajo sanciones establecidas en las leyes, por cualquier medio o procedimiento.

Director Académico: PhD. Jose María Lalama Aguirre

Dirección Central MAWIL: Office 18 Center Avenue Caldwell; New Jersey # 07006

Gerencia Editorial MAWIL-Ecuador: Mg. Vanessa Pamela Quishpe Morocho

Editor de Arte y Diseño: Lic. Eduardo Flores, Arq. Alfredo Díaz

Corrector de estilo: Lic. Marcelo Acuña Cifuentes

Libertad de
expresión
y estado de
EXCEPCIÓN

ÍNDICE



EDICIONES **MAWIL**



PRÓLOGO.....	23
INTRODUCCIÓN.....	25

CAPÍTULO I

Antecedentes sociopolíticos, jurídicos y jurisprudenciales de la libertad de expresión e información en estado de excepción.....	29
--	----

CAPÍTULO II

La responsabilidad y deontología elemental en el ejercicio de la libertad de expresión y de información en el marco de un estado de excepción.....	40
---	----

CAPÍTULO III

Los estados de excepción y la democracia	60
--	----

CAPÍTULO IV

Generación y recepción de la información en un estado de conmoción interna y/o de excepción.....	70
---	----

CAPÍTULO V

Periodismo ciudadano, medios digitales y redes sociales en situaciones de emergencia y de excepción	140
--	-----

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	159
---	------------

Libertad de
expresión
y estado de
EXCEPCIÓN

PRÓLOGO



EDICIONES **MAWIL**

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

Lo que caracteriza el presente texto es la actualidad de los temas que constituyen los ejes de su contenido contemplados en su título. Asuntos tales como la situación de la libertad de expresión y el derecho de la información, consagrados, el primero, en todas las constituciones de las naciones democráticas de todo el mundo, el segundo, presente en documentos de organismos internacionales como exigencia a los Estados y derecho para los pueblos, son derechos consagrados, no sólo por las naciones, sino por todas esas instancias de relación entre ellas, jurídicas y políticas.

Por otra parte, con la pandemia de la COVID 19 y la extrema necesidad de desarrollar eficaces estrategias de contención contra la infección en la población mundial, se ha recurrido, en casi todas las naciones, al estado de excepción como recurso jurídico-político del Estado para poder tomar medidas extraordinarias que suspendan, de alguna manera, los derechos de los ciudadanos en un contexto de normalidad. Por supuesto, la presente obra, no se limita a los varios decretos de estado de excepción a raíz de la pandemia de la COVID 19, sino que hace algunas referencias, en general, al estado de excepción en situaciones de gravedad, de catástrofes naturales como el terremoto del 16, y conflictos internos como el levantamiento del 2019 y otros anteriores. En cada Estado existen disposiciones constitucionales y legales para la aplicación de esos estados de excepción o de conmoción nacional, como también se lo conceptúa. En este caso, el presente texto se concentrará en Ecuador y su contexto inmediato, América Latina, región que comparte algunos rasgos comunes, a la vez que contiene las diferencias naturales, propias de las naciones independientes.

Ya después de pasado más de un año viviendo en esta emergencia que ha puesto en suspenso muchos elementos de la normalidad legal y política de las naciones, es tiempo de recoger las experiencias, sistematizar las reflexiones pertinentes y hacer un balance de los aprendizajes extraídos de estas duras condiciones que han afectado, en mayor o menor grado, a todos los ciudadanos durante las emergencias a analizar.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



Resumir e hilvanar una reflexión al respecto, es el propósito general de este texto, que acoge elementos de la ciencia del derecho así como de la comunicación, la politología y la sociología; una colaboración interdisciplinaria, apropiada para el complejo mundo en emergencia en el que mora la especie humana.

Libertad de
expresión
y estado de
EXCEPCIÓN

INTRODUCCIÓN



EDICIONES **MAWIL**

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

Los estados de excepción y de conmoción nacional, son una previsión constitucional y legal que existe en el sistema jurídico de la casi totalidad de los Estados modernos. Sus antecedentes más remotos los podemos conseguir en la historia e incluso en el cuerpo normativo del Derecho Romano o de la antigua Grecia. Durante estos pasajes, se procuran referencias históricas y espaciales esenciales e inevitables para definir la civilización.

Como entonces, la vida colectiva de las naciones se consigue con situaciones extraordinarias, sobrevenidas, muchas veces sin control por parte de los gobernantes o los gobernados, que interrumpen la normalidad política y jurídica de los ciudadanos o súbditos, suspendiendo sus derechos y reformulando sus deberes a la vista del bien común o de la estabilidad social. Esos escenarios sociopolíticos podían tener un origen natural, como una catástrofe derivada de terremotos, inundaciones o las sequías desastrosas, en las que, la supervivencia misma de la población, se ve, inesperadamente, amenazada. No obstante el origen también se encuentra en los conflictos humanos, tanto en las guerras con sus variantes que generan la figura de “Estado bajo ataque”, así como pugnas internas de la comunidad, sublevaciones o actividades terroristas que cobran su precio en términos de vidas o, al menos, en la suspensión de las condiciones habituales de la supervivencia.

Con la pandemia del COVID 19, se desató una situación extraordinaria que, aunque tiene precedentes importantes en otras amenazas mundiales y epidemias que han afectado a numerosas naciones, ha sorprendido por la extensión que ha tenido su diseminación planetaria, así como sus impactos en la economía, la sociedad, las instituciones y, por supuesto, en la política y el ejercicio de las distintas profesiones.

Los gobiernos, siguiendo adecuadamente las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, instancia que se ha convertido en el faro más importante a nivel global para enfrentar esta terrible tormenta y poder arribar al puerto de una deseada “nueva normalidad”, han

implementado las medidas ya ampliamente conocidas de cuarentena generalizada, el cierre del funcionamiento normal de instituciones fundamentales como son las del sistema educativo a todos sus niveles, el “distanciamiento social”, la suspensión de muchas actividades económicas o productivas, o su adaptación a las nuevas condiciones, para contener el avance de la infección y sus consecuencias mortales.

La atención a los enfermos ha desbordado en no pocos casos las instalaciones de atención sanitaria, así como ha impactado en la propia salud mental de los ciudadanos, manifestándose de múltiples maneras, como síntomas de angustia, desesperación, pánico y otras. Las decisiones urgentes de los gobiernos, las reacciones de los diferentes sectores, la información acerca del avance de la infección, la macabra contabilidad de los fallecidos, las orientaciones y lineamientos para resguardar la salud, las nuevas reglas de uso de los servicios de la comunidad, etc., son elementos que han puesto a prueba las maneras habituales de la comunicación.

Por supuesto, disponiendo del recurso legal o constitucional del estado de excepción, este se ha declarado como una manera de propender al elemental orden en medio de la incertidumbre. Con ello, los ciudadanos deberían de, al menos, intentar, retomar sus rutinas normales de su vida, desarrollar sus actividades productivas y de servicios, en nuevas condiciones. Por supuesto, la disposición de las tecnologías de información y comunicación se ha convertido en una alternativa viable y extendida para hacer frente a los desafíos de la pandemia y la cuarentena. Pero el estado, para garantizar el tránsito a través de estas problemáticas condiciones, ha tenido que establecer las limitaciones correspondientes al ejercicio de las libertades habitualmente garantizadas en los órdenes constitucionales y legales.

Uno de los sectores que ha de adaptarse a la situación, es el de la comunicación social. El registro, procesamiento y distribución de la información, esa función importantísima que desarrollan los periodistas

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



a través de las grandes corporaciones de los medios, debe adecuarse al mantenimiento del orden extraordinario del estado de excepción decretado por el poder ejecutivo.

Una frase se ha generalizado acerca de las funciones del periodismo. Como todos los apotegmas, tiene mucho de verdad y algo de ilusión. La afirmación de que “quien controla la información maneja el poder” alude a la realidad de que ese insumo cognitivo fundamental para las decisiones, constituido por las noticias, las buenas y las malas, es indispensable tanto para aprender del pasado, y así repetir lo positivo y evitar lo negativo, saber del presente, para enfrentarlo o adecuarse a él en mayor o menor grado mediante decisiones oportunas, y vislumbrar y hasta planificar el futuro.

Desde por lo menos el siglo XVII, ese control de la información ha sido objeto de importantes controversias, porque se asocia al tema político de la vigencia de la democracia, con lo que le es aparejado: el control de los ciudadanos sobre el poder del Estado, la necesidad de la verdad para asumir las resoluciones más adecuadas, justas o racionales. Se ha evolucionado bastante desde los caballos que disponía Alejandro Magno para informar a la capital de su Imperio acerca de sus avances conquistadores. Uno de los aspectos de la historia de la humanidad más interesantes, es, justamente, el de la evolución de los medios de comunicación, tanto desde el punto de vista técnico, como canales por donde circula esa información, tan importante para el control, como desde el punto de vista semiótico, en tanto se refiera a la concepción de lenguajes y nuevas formas de expresión, diversos códigos y razonamientos. Desde el corredor solitario que murió exhausto tras aquel extraordinario esfuerzo de recorrer con sus propias piernas cientos de kilómetros, para cumplir con su misión de informar de la victoria de Maratón, hemos dado un salto técnico y civilizatorio que abarca el desarrollo de caminos, las flotas espectaculares por todos los mares y océanos, los carros a tracción animal, automóviles y aviones, el telégrafo, el teléfono, la radio, la televisión, hasta llegar a Internet y asomarnos



a los sistemas ultra-rápidos de navegación electrónica que posibilitan la introducción de la inteligencia artificial hasta en los más comunes rincones de nuestra vida cotidiana. Así mismo, esa evolución ha visto nacer y desarrollarse una profesión encargada de recoger la información y llevarla hasta el público más amplio, el periodismo, en cuya historia figuran episodios complejos por sus connotaciones humanas, tales como estímulos a guerras (la conocida historia del rol de Pulitzer en la declaración de guerra de Estados Unidos a España), crisis políticas (las revelaciones de Watergate en Estados Unidos), denuncias de derechos humanos, etc.

Este libro vincula, dentro de su reflexión, estos tres términos claves: estado de excepción, pandemia y periodismo. Entre ellos, se establece una relación problemática. Es cierto que se ha usado incidentalmente el estado de excepción para afrontar situaciones de desastre natural o situaciones de guerra, pero la pandemia del COVID 19 ha resultado ser una experiencia nueva en muchos aspectos como catástrofe o episodio extraordinario en la vida de los pueblos. La suspensión es generalizada. Algunos se han hecho ilusiones acerca de las transformaciones que esta emergencia provocará en nuestros hábitos, en nuestra vida en general, pero también en los esquemas institucionales en el marco de los cuales nos comportamos todos los ciudadanos. Ha surgido un temor, y es que con los estados de excepción, que por otra parte se justifica por la emergencia sanitaria, se estarían concibiendo y, lo que sería más grave, normalizando prácticas que ponen en peligro el ejercicio de los derechos y libertades de la democracia que se dice defender por principio.

Dentro de estas aprensiones, se cuenta la que se refiere a los límites impuestos al libre flujo de las informaciones. Allí, como en el tema más general de la vigencia de la democracia, la discusión doctrinaria se encrespa. La libertad de expresión se ha asumido como uno de los contenidos esenciales de la democracia. No es entonces un error abordar la reflexión con los conceptos procedentes de varias disciplinas convocadas a arrojar luces en este espinoso tema.

Especially, the disciplines of Law, ethics and politics, must be summoned for this reflection. But also considerations related to history and even to more specific knowledge of the journalistic profession. Thus, in this book it is proposed to carry out a relevant and timely reflection on the relationship between these three vectors, the legal, the philosophical and the professional communicational, framed in the health emergency of COVID 19 that has imposed indisputably new questions and requirements.

These considerations, analysis and arguments will be developed following the following order.

In chapter I we will address the **Antecedentes históricos, políticos y jurídicos acerca de la libertad de expresión e información en estado de excepción**. For this, we will examine and discuss the constitutional and legal dispositions, as well as the philosophical foundations of these dispositions that are found in various thinkers belonging to the tradition of classical liberalism, Constitutional Law, Practical Reason in general, in its ethical and legal aspects, as well as the social aspects related to the concept of the public in Modernity.

Subsequently, chapter II will address **la responsabilidad y deontología elemental en el ejercicio de la libertad de expresión y de información en el marco de un estado de excepción**, for which we will analyze key aspects of the ethics of the journalist, essential for their correct and effective practice.

The link existing between **los estados de excepción y la democracia** will be the topic analyzed in chapter III, considering the liberal political principles that are found in the foundation of our legal order, as well as the specific contribution in relation to the issue of states of exception made by thinkers such as Carl Schmitt. Another aspect

de gran relevancia es la revisión de la evolución y la aplicación histórica del principio de la seguridad nacional y su relación con el derecho del acceso a la información en América Latina.

En el cuarto capítulo, se analizará y reflexionará un aspecto más profesional, que se vincula a la **generación y recepción de la información en un estado de conmoción interna y/o de excepción**, que en la situación actual se enfoca en cómo se ha producido, tratado y divulgado información sobre la pandemia COVID 19.

Finalmente, se tratará el tema del **periodismo ciudadano, medios digitales y redes sociales en situaciones de emergencia y de excepción**, en el cual se retomarán aspectos profesionales y éticos del periodista, así como la realidad actual de la comunicación social de las redes sociales, problematizando la cuestión de las fake news y el rol ético de la ciudadanía en el marco del proceso comunicacional.

La actualidad de la temática es disparador de polémicas. La intención del presente libro, más que tomar partido en ellas asumiendo una posición, es introducir la reflexión y aportar argumentos para un abordaje más racional de todas estas controvertidas cuestiones, con el propósito fundamental de vislumbrar un faro en medio de la incertidumbre de las aguas turbulentas de la emergencia.

Libertad de
expresión
y estado de
EXCEPCIÓN

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES SOCIOPOLÍTICOS, JURÍDICOS Y
JURISPRUDENCIALES DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN E
INFORMACIÓN EN ESTADO DE EXCEPCIÓN



EDICIONES **MAWIL**

En este capítulo se abordarán dos ejes de contenidos. Por una parte, los antecedentes del derecho de la libertad de expresión, tanto en su aspecto histórico, filosófico y jurídico, a nivel internacional y nacional. Por otra, las bases constitucionales del estado de excepción, específicamente en la Constitución del Ecuador, así como una breve historia de los sucesivos estados de excepción decretados en Ecuador, así como en otros países de América Latina.

Algunos autores encuentran antecedentes de la formulación de la libertad de expresión en la antigüedad; por ejemplo, se refieren al pensamiento del emperador Tiberio, quien llegó a afirmar que “en un Estado libre, la palabra y el pensamiento deberían ser libres también”. Pero, si se es un poco más riguroso con la historia de las ideas, la libertad de expresión es un enunciado clave, central, característico de la ideología liberal en sus múltiples versiones.

No se trata de una idea aislada, por el contrario, supone un sistema de pensamiento político en el cual es fundamental el principio del resguardo de los derechos individuales frente al Estado. Esto se encuentra en las doctrinas liberales sistematizadas por pensadores tales como John Locke, J. J. Rousseau, en general, los enciclopedistas de la época de la Ilustración francesa, políticos y publicistas como Benjamín Franklin, y en nuestra América, toda la generación de políticos y militares que promovieron la revolución de la independencia de las otrora colonias del Imperio Español en el siglo XIX.

Ya en 1776, en una formulación propuesta por Benjamín Franklin, se afirmaba que “la libertad de prensa es uno de los grandes bastiones de la libertad”. En 1789, los constituyentes franceses inscribieron dentro de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, el artículo 11 sobre “la libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre”. Más recientemente, habría que mencionar que las Naciones Unidas han reconocido que la prensa libre e independiente es indispensable para el desarrollo y el manteni-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

opiniones. Por todo ello, el derecho a la libertad de expresión es condición fundamental para la democracia. Un sistema democrático no podría consolidarse sin la plena y efectiva participación de la ciudadanía en el marco de una sociedad libre y democrática. Para participar, es imprescindible tener acceso a medios de expresión, así como acceso a información que permita a las personas tomar decisiones sobre la sociedad en la que quieren vivir.

La libertad de expresión también es imprescindible para el ejercicio de otros derechos humanos. Sin la garantía del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, no es posible ejercer otros derechos, como por ejemplo la libertad de asociación, de asamblea, de pensamiento, de conciencia y de participación de los asuntos públicos. Sin el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, además, difícilmente se pueden ejercer otros derechos como a la educación o a la salud.

Es por ello, que se considera como obligaciones del Estado respetar el derecho, o abstenerse de interferir en el goce del mismo; proteger o ejercer la diligencia debida a fin de prevenir, punir, investigar y compensar el daño causado por personas o entidades privadas; dar cumplimiento al derecho, o tomar medidas positivas o proactivas a fin de hacerlo efectivo.

Además, los Estados tienen la obligación de cumplir los estándares y tratados internacionales que han ratificado o a los que se han adherido y, en ese caso, reconocer que los órganos regionales o internacionales correspondientes son los intérpretes autorizados de dichos tratados. Por tanto, cada ordenamiento interno deberá adoptar los mecanismos necesarios para implementar dichas decisiones, por ejemplo, mediante cláusulas constitucionales que remiten de manera explícita a las normas internacionales o a través de decisiones judiciales nacionales. (Center for International Media Assistance, 2017).

La libertad de expresión se halla consagrada en varios documentos del Derecho Internacional Público. En primer lugar, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 establece, en su artículo 19, que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (Organización de las Naciones Unidas, 2021).

También, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, establece en su artículo 99:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad 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.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a. Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b. La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (OHCHR, 2021).

En el Marco americano, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, establece en su artículo 4 que “Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio (Organización de Estados Americanos, 2021). Así mismo, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), se consagra en su Artículo 13 que

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



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.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional (Organización de Estados Americanos, 2021). También el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana (2001) dice en su Artículo 4 que: Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

Los organismos internacionales consideran, como los 10 principales desafíos a la libertad de expresión, los siguientes:

1. La discriminación en el disfrute del derecho a la libertad de expresión por creencias religiosas, identidad sexual, de género o de otra índole.
2. Los mecanismos ilegítimos de control gubernamental de los medios de comunicación.
3. Las presiones económicas y comerciales que amenazan la capacidad de los medios de comunicación de difundir contenidos de interés público.
4. La sostenibilidad de los medios de comunicación de servicio público y comunitarios.
5. Las agresiones contra periodistas y la impunidad de los crímenes contra ellos.
6. Los límites, ya sean de carácter legal o administrativo, a derecho de acceso a la información.
7. La penalización de la difamación. La imposición de restricciones y penalización de la crítica, ya sea hacia el gobierno o funcionarios públicos, o hacia la religión o las creencias.
8. Las limitaciones al derecho a la libertad de expresión fundamentadas en la seguridad nacional, la lucha contra el terrorismo, el discurso del odio o el extremismo violento.
9. La libertad de expresión en Internet, que incluye el peligro de la vigilancia, el desafío de la seguridad personal en línea y el rol de nuevos actores, como los proveedores de servicio de Internet e intermediarios.
10. El acceso universal a las tecnologías de la información y la comunicación.

Como en otras constituciones de naciones latinoamericana, la Carta Magna del Ecuador consagra el derecho a la libertad de expresión. La contempla dentro del Título II dedicado a las garantías de los derechos ciudadanos, capítulo primero, en la sección tercera, junto a los derechos del buen vivir establecidos en las otras secciones de esta parte del texto constitucional, que comprenden el derecho al agua y a la ali-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

mentación, al ambiente sano, a la cultura y la ciencia, a la Educación, al hábitat y la vivienda, a la Salud y al trabajo y la seguridad social.

Así, se puede leer en la Sección tercera de la Constitución de Ecuador, titulada “Comunicación e Información” lo siguiente:

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

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

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

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



universal a las tecnologías de información y comunicación en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada.

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

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

1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior.
2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.

Art. 19.- La ley regulará la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, y fomentará la creación de espacios para la difusión de la producción nacional independiente. Se prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos.

Art. 20.- El Estado garantizará la cláusula de conciencia a toda persona, y el secreto profesional y la reserva de la fuente a quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o laboren en cualquier actividad de comunicación (República del Ecuador, 2008)

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



En cuanto al derecho al acceso a la información, la Constitución del Ecuador también lo consagra en la Sección Cuarta del Capítulo tercero que se refiere a las Garantías jurisdiccionales, junto a los principios del Habeas Corpus y el Habeas Data.

Así, reza la Carta Magna de Ecuador:

Sección cuarta

Acción de acceso a la información pública

Art. 91.- La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.

En el caso de haberse decretado un estado de excepción, este derecho puede verse sensiblemente vulnerado y el Estado podría negarse a cumplir con las solicitudes de información, justificándose con un supuesto interés general o el secreto de estado. Pero este alegato estatal no es válido, si no se cumple con la condición de haberse declarado como confidencial *antes* de la solicitud de información por parte del periodista. El secreto de una información no es una decisión contingente, tomada en un momento determinado o justamente cuando su revelación es solicitada, sino debidamente fundamentado como norma para toda circunstancia.

En otro pasaje de la Constitución, se refiere a la acción de Habeas Data, otra garantía constitucional para evitar el uso indiscriminado del secreto de Estado para vulnerar la libertad de información.

Sección quinta

Acción de hábeas data

Art. 92.- Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico. Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.

Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales podrán difundir la información archivada con autorización de su titular o de la ley.

La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. En el caso de datos sensibles, cuyo archivo deberá estar autorizado por la ley o por la persona titular, se exigirá la adopción de las medidas de seguridad necesarias. Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados (República del Ecuador, 2008)

Por otra parte, la Constitución de Ecuador contempla la declaración del Estado de Excepción. Esta es atribución del Poder Ejecutivo o función ejecutiva del Estado. Así lo establece el TITULO IV, PARTICIPACION Y ORGANIZACION DEL PODER, Parte tercero, Función Ejecutiva, Sección primera, Organización y funciones. Esta es ejercida por la Presidencia de la República:

Art. 141.- 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 Pre-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

sidencia 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.

Art. 142.- La Presidenta o Presidente de la República debe ser ecuatoriano por nacimiento, haber cumplido treinta y cinco años de edad a la fecha de inscripción de su candidatura, estar en goce de los derechos políticos y no encontrarse incurso en ninguna de las inhabilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución (República del Ecuador, 2008)

En la Sección cuarta del texto constitucional se establecen las oportunidades, justificación, motivación, criterios y condiciones de la declaración del estado de excepción: Este puede abarcar todo el territorio de la república o parte de él en casos claramente establecidos en el texto de la constitución. Aunque la excepción supone la limitación de los derechos y garantías constitucionales, incluida la libertad de expresión, en el decreto debe establecerse el alcance preciso de esas limitantes. El decreto de estado de excepción emitido por el ejecutivo tiene un término de sesenta días, y debe ser notificado ante el poder legislativo, representado por la Asamblea Nacional, y ante la Corte Constitucional. Si el presidente o presidenta considera que debe extenderse su vigencia por otros 30 días, debe someterlo a la consideración del Poder Legislativo, el cual puede incluso revocar el decreto, tal y como lo establecen los artículos que van del 164 al 166.

Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.

El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales. El texto constitucional establece los límites del estado de excepción en relación a los derechos constitucionales, incluido el derecho a la libertad de expresión, y formula el alcance de los poderes extraordinarios que adquiere el Ejecutivo:

Art. 165.- Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución.

Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá:

1. Decretar la recaudación anticipada de tributos.
2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.
3. Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional.
4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado.
5. Establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional.
6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones.
7. Disponer el cierre o la habilitación de puertos, aeropuertos y

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



pasos fronterizos.

8. Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad.

Art. 166.- La Presidenta o Presidente de la República notificará la declaración del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto correspondiente. Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional.

El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más, lo cual deberá notificarse. Si el Presidente no renueva el decreto de estado de excepción o no lo notifica, éste se entenderá caducado.

Cuando las causas que motivaron el estado de excepción desaparezcan, la Presidenta o Presidente de la República decretará su terminación y lo notificará inmediatamente con el informe correspondiente. Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción (República del Ecuador, 2008).

Con motivo de la crisis sanitaria debida a la pandemia del COVID 19, el presidente de la República decretó el estado de excepción en Ecuador, en el primer trimestre de 2020, al mismo tiempo que muchas naciones decidieron aplicar el confinamiento de su población para contener la infección. Así pues, el 16 de marzo de 2020, el presidente Lenin Moreno decretó como medida extraordinaria para contener el virus un primer estado de excepción, el primero de otros cuatro más. El último,



fue decidido por el ejecutivo el 21 de abril de 2021, a un año de iniciada la pandemia.

Por supuesto, la pandemia del COVID 19 es una circunstancia extraordinaria como la que refiere el texto constitucional del Ecuador, ya que constituye una grave conmoción interna, una calamidad pública y, de algún modo, un desastre natural. En el marco del estado de excepción, se pueden establecer toques de queda y restringir la movilidad de las personas, así como controlar, restringir o suspender de manera extraordinaria ciertos derechos.

Respecto al derecho a la libertad de expresión, cabe aclarar lo siguiente. En los decretos emitidos hasta ahora, sólo se han limitado explícitamente los derechos de libre tránsito, libre asociación y reunión, lo cual implica que las fuerzas de seguridad pública evitarán el tránsito de los ciudadanos o reuniones públicas; pero no se limita, al menos de manera explícita, la libertad de expresión ni se menciona en las decisiones de excepción, la censura previa.

De allí que los asesores legales del gremio periodístico en Ecuador han orientado a los comunicadores con el fin de que ejecuten su labor periodística sin restricciones adicionales a las que están contempladas en las normas vigentes. Incluso, en el articulado de los decretos de estado de excepción, se menciona que los comunicadores, acreditados como tales, podrán movilizarse en el territorio nacional, pues cumplen con el rol de informar a una ciudadanía que precisa contenido orientador. Esta salvedad, para con los periodistas, se aplicaría también en los toques de queda impuestos, siempre y cuando los profesionales de la información tengan el salvoconducto emitido por el gobierno nacional. Los salvoconductos para los periodistas se gestionan mediante una planilla electrónica en un link del ministerio de gobierno ecuatoriano, y debe ser firmado por un representante del medio de comunicación. Junto al salvoconducto, el periodista debe llevar una credencial del medio para el cual trabaja (Fundamedios, 2020).

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



Aun cuando en los decretos de estado de excepción, no se incorporan restricciones a la actividad periodística ni ningún tipo de censura, el profesional de la comunicación debe tener presente la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) que advierte sobre la responsabilidad de los medios en cuanto a los contenidos informativos publicados. Por otra parte, el numeral 4 del artículo 165 de la Constitución ecuatoriana, faculta al presidente de la República a disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social, si es absolutamente necesario, dentro de la estricta relación a los motivos del estado de excepción, en este caso la pandemia COVID 19, así como de la seguridad nacional.

Para información relativa a la pandemia, sus balances y las medidas oficiales para su contención, el gobierno dispuso como fuente oficial el Comité de Operaciones de Emergencia (COE), el cual funciona como una instancia interinstitucional para reducir los riesgos en contextos de emergencias nacionales.

Al momento de decretar el primer estado de excepción, el presidente Moreno comparó la emergencia sanitaria del COVID 19 con una guerra, aparte de caracterizarla como una “calamidad pública”.

Como la emergencia sanitaria continuó más allá del lapso constitucional, el presidente Moreno debió decretar otros decretos de estado de excepción. Hasta que el 26 de agosto de 2020, la Corte Constitucional revisó el decreto y dictaminó que admitiría una nueva declaratoria justificada por la pandemia, puesto que ello implicaría una violación de la Constitución. Según el dictamen de la Corte Constitucional, después de dos decretos de excepción por la misma causa y más de cinco meses en pandemia, el gobierno ya debía haber establecido protocolos y mecanismos para controlar la crisis que no implicaran las limitaciones de derechos que causan los estados de excepción.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



para el mes de abril de 2021, se reportaban alrededor de 31.881 casos positivos y más de 1500 fallecidos.

La cuestión se aprecia en sus problemáticas dimensiones y significaciones cuando se amplía la visión y se observa la situación de toda América Latina, especialmente los países más cercanos a Ecuador.

Para todas estas naciones, los estados de excepción no son para nada una situación nueva. De hecho, el año anterior a la pandemia COVID 19 fue escenario de grandes e intensas movilizaciones de masa que, en las calles, expresaron su rechazo a los impactos de las políticas gubernamentales. Junto a Ecuador, Bolivia, Colombia, Chile, para no mencionar la problemática situación de Venezuela, fueron espacios de la protesta masiva y la respuesta represiva de los gobiernos. En varias naciones se decretaron toques de queda y limitaciones a los derechos fundamentales, entre ellos, por supuesto, el de la libertad de expresión. Los militares y otros organismos de seguridad tomaron las calles, con el resultado terrible de un número importante de víctimas y algunas promesas de cambio frente a los reclamos.

Nadie previó en 2019 la pandemia que estallaría el año siguiente. Sólo se observó la represión de los focos de protesta. Se podía imaginar nadie, que 2020 paralizarían, en cierto grado, las protestas, y tomarían de nuevo los espacios públicos los cuerpos de seguridad del Estado, controlando las medidas de aislamiento social para contener la pandemia. Mientras que, por una parte, ha bajado la posibilidad de la concreción de la hipótesis de conflictos internacionales en la región, se ha verificado un aumento en el presupuesto de las fuerzas armadas y una militarización generalizada de la seguridad pública en vista de las “nuevas amenazas” que, hasta el año 2019, constituían las redes de crimen organizado.

La nueva situación de calamidad pública y desastre natural de la pandemia COVID 19, planea un nuevo desafío acerca de la formación que

reciben las fuerzas militares y , en general, de seguridad pública, para que su participación en la atención de la emergencia no se produzca en desmedro de los procesos democráticos. La situación de pánico justificó implementar sofisticadas tecnologías de control y seguimiento, con aplicaciones que localizaban los móviles bajo la justificación de monitorear a los infectados con el terrible virus (Human Rights Organization, 2020).

En América Latina, ese refinamiento tecnológico es relativamente reciente, en comparación con algunos países asiáticos (por ejemplo, China) donde existe una especie de “panóptico” (diseño de vigilancia total) estatal, en términos de datos biométricos, de salud, capacidad de seguimiento. Esto que, por una parte, constituye una alternativa de control de la salud pública, puede convertirse, en manos equivocadas, en una nueva amenaza a la vigencia de los derechos democráticos.

Las organizaciones de defensa de los derechos humanos han llamado la atención acerca de la aplicación de estas tecnologías, aun cuando reconociendo la gravedad de la crisis de la salud y la posibilidad legal de los gobiernos de tomar medidas excepcionales con el fin de controlar la pandemia, llaman a recordar que estas deben llevarse a cabo en estricta conformidad con las normas de los derechos humanos.

En el caso de Ecuador, igual que en Chile y otros países vecinos, también el 2019 fue un año de importantes protestas sociales. Entre ellas destaca el paro nacional y la ola de manifestaciones de octubre de ese año, de las cuales hubo el fatal resultado de 11 muertos y más de mil heridos, según datos de la Defensoría del Pueblo. Las movilizaciones sólo amainaron luego de que la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) llegó a un acuerdo con el gobierno para suspender el decreto 883 que eliminaba el subsidio al precio de la gasolina.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



Fue por esos días que se decretó “zona de seguridad militarizada” a la provincia del Guayas, donde se encuentra la ciudad de Guayaquil, lo cual implicó un control estricto de la población, en una aproximación local de un estado de excepción.

Estos antecedentes inmediatos de los decretos de estados de excepción son el motivo de la extrema sensibilidad en relación al tema de la defensa de los derechos humanos y ciudadanos, especialmente el de la libertad de expresión (El salto diario, 2021).

Libertad de
expresión
y estado de
EXCEPCIÓN

CAPÍTULO II

LA RESPONSABILIDAD Y DEONTOLOGÍA ELEMENTAL EN
EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN
Y DE INFORMACIÓN EN EL MARCO
DE UN ESTADO DE EXCEPCIÓN



EDICIONES **MAWIL**

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

El tema del presente capítulo, nos remite necesariamente a considerar y reflexionar acerca de la ética del periodista, en conexión a su deontología y el marco jurídico que lo refuerza y lo ubica dentro del orden político del país. Así mismo, se abordará el asunto de la formación y la identidad profesional del periodista, sus funciones y lealtades como agente fundamental de la libertad de expresión.

La palabra “ética” proviene del griego (“ethos”) que, en un primer sentido, se refiere al carácter, a la forma de ser y comportarse de una persona, una comunidad o grupo determinado. Otra acepción de esta raíz se relaciona con el hogar o residencia donde habita un sujeto. En el lenguaje ordinario se pueden distinguir al menos tres significaciones de la palabra “ética”:

- a. Un juicio moral que implica una calificación de Bueno o Malo. Es el conocimiento espontáneo que tenemos acerca del valor ético de una conducta. Hay personas de una gran sensibilidad espontánea en estos asuntos, sin haber cursado ninguna clase especial sobre ética.
- b. Otro caso es cuando el juicio moral se argumenta de manera analítica y razonada, cuando se explica por qué algo está bien o mal, es correcto o incorrecto. Aquí sí es necesario conocer de la ética, entendida como parte de disciplinas académicas que estudian el “porqué” de unas valoraciones éticas y cuáles son las razones que fundamentan un juicio moral.
- c. También se usa el término Ética para referirse a un conjunto de normas que en el ámbito de una profesión definen la buena práctica. Esto es lo que se entiende por Deontología profesional (Departamento de Formación Humanística. Universidad de Fasta, 2010).

En la medida en que avanzaba la elaboración filosófica, la ética fue definida como la disciplina que estudia el Bien (Moore, 2002), como objetivo de la vida, lo cual dio pie a las éticas basadas en causas materiales (la misma vida, el amor, la felicidad, el placer, la serenidad, etc.)

o centradas en las formas por las cuales pueden postularse máximas de acción (el formalismo de Kant, por ejemplo).

Cada escuela filosófica tiene su visión sobre lo que puede ser el Bien y los conceptos derivados tales como la virtud, el deber, el placer. En casi todos, la ética se refiere al comportamiento humano voluntario, en uso de la libertad intrínseca de su voluntad. Incluso, hay pensadores que definen la ética como la conciencia del Mal (Badiou, 2004).

En la tradición filosófica clásica, se encuentra ya este tipo de meditaciones y argumentaciones. Hay, por supuesto, una importante y aún vigente elaboración ética en los tres grandes pensadores asumidos por la cultura occidental como maestros clásicos del pensamiento: Sócrates, Platón y Aristóteles. Esto no niega que previo a ellos, y en otros pueblos y culturas, haya indicaciones, consideraciones y mandatos estatuidos para regular el comportamiento de las personas, así como revelaciones religiosas que podían servir como guías de la conducta de las comunidades y los individuos, y que pueden asumirse como las morales propias de esas realidades históricas.

En los tres maestros clásicos del pensamiento occidental (Sócrates, Platón y Aristóteles), se advierte una permanente referencia a la realidad política de su época, la llamada *polis*, término que designa a las ciudades estados de entonces, y que se ha traducido igual como ciudad, Estado o Sociedad. Para los griegos la moral era, primeramente y, sobre todo, la moral social. El horizonte de la polis delimitaba, no sólo la política, sino también el conjunto de los comportamientos humanos, incluidos los morales. Esto se debía a que la vida griega era esencialmente una vida comunal, inconcebible en solitario, separada de la comunidad o la ciudad. Sólo en la sociedad y gracias a ella era posible que el hombre viviese como era debido, de acuerdo a las reglas de la Ciudad y de los Dioses (Tomar Rivero, 1998).

es que podemos deliberar, es decir, inventar y elegir en parte nuestra forma de vida, optar por lo que nos parece bueno, frente a lo que nos parece malo e inconveniente. Y podemos también equivocarnos, o no conseguir lo que nos proponemos, porque nuestra libertad está limitada por circunstancias naturales e históricas (Savater, 2002). Es por la libertad que se presentan los conflictos éticos.

La acción ética puede tener diversos motivos: la búsqueda del placer, la consecución de la felicidad o el bienestar, así como la compasión o el amor hacia los demás, incluso en términos de responsabilidad hacia el Otro. Son todas estas las denominadas “causas materiales”.

Entran aquí en juego los valores ¿Qué es lo que se valora más? ¿Las cosas o las personas? ¿Uno vale por lo que tiene o por lo que es? Es la pregunta que se han hecho muchos pensadores. Debemos a Erich Fromm un planteamiento bastante adecuado de este dilema entre el ser y el tener, que se refiere al valor de sí mismo, colocando en un platillo las propiedades, las cosas que poseemos, y en el otro, lo que somos, nuestra propia especificidad y potencialidad como individuos (Fromm, 1995). Kant también lo formuló, apelando a una interpretación del Evangelio, según el cual el objetivo (la causa material) de toda acción humana es el propio Hombre, es la propia Humanidad.

Max Scheller postula que ningún valor puede concebirse aisladamente, que todos y cada uno de ellos mantienen determinadas relaciones entre ellos, por lo que están ordenados de acuerdo a su posición en un sistema (Scheller, 2002).

Otra cuestión en el marco de la ética como disciplina, es su relación con el Derecho y la Política. En primer lugar, hay que destacar que la ética debe servir para aportar justificaciones racionales al Derecho, de acuerdo a los valores de la Justicia o de la Equidad. Hay que destacar que hay valores específicamente políticos, de acuerdo a ideologías determinadas, tales como la participación ciudadana, la paz, la libertad

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



de expresión, la libertad de organización y otras garantías políticas, etc., todos los cuales tienen una fundamentación antropológica y, en última instancia, ética, pues se refieren a la justicia y a la equidad.

Por otra parte, el Derecho se refiere al Estado y su relación con los ciudadanos en términos de obligaciones, reguladas por las instituciones conformadas para ello, cuyo cumplimiento debe ser vigilado por el primero, el cual también tiene la función de castigar en caso de violación de las normas; mientras que la ética se ocupa del comportamiento de los individuos libres en relación a sus propias convicciones, razonamientos y deliberación, independientemente del Estado. Mientras la ética se interroga sobre el juicio moral de una determinada conducta en sí misma: esto está bien o mal, las leyes - el derecho civil, penal, o administrativo- se ocupan de analizar el mismo hecho preocupándose por garantizar el respeto de los derechos de los demás componentes de la sociedad, llegando a la sanción si ello fuera necesario. Solemos decir que el Derecho lo constituyen las leyes que los ciudadanos de una determinada nación están obligados a cumplir y tiene como objeto garantizar una convivencia pacífica.

Hay una relación entre lo ético y lo legal pues la base de las disposiciones legales deben tener algún valor ético o moral. Es decir, lo legal depende en general de lo moral. Cuando ello no ocurre, aparece el conflicto que culmina con la desobediencia de la ley.

En el siguiente cuadro, se muestran las diferencias más importantes entre lo moral y la jurídico.



Tabla 1. Diferencias entre lo moral y lo jurídico

	LO MORAL	LO JURÍDICO
FUENTE	Es establecida por revelación divina, tradiciones respetables o por razonamientos que se refieren a lo permanente de la naturaleza humana	Es decidida e impuesta por las autoridades estatales
JUSTIFICACIÓN	Corresponden a constantes humanas y tienden a la permanencia	Se instauran en función de los problemas cambiantes de la comunidad o nación
APLICACIÓN	Su aplicación depende de la decisión libre de los sujetos	Su aplicación corresponde a las autoridades legales
ÁMBITO	Su vigencia es independiente de su ubicación geográfica o territorio	Su vigencia se delimita en el territorio bajo la jurisdicción correspondiente
OBLIGACIÓN	La coacción es interna, propia de la conciencia individual	La coacción al cumplimiento es exterior al individuo: las instituciones del Estado

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las relaciones entre la Ética y la Política, las posiciones en debate van, desde los que separan tajantemente ambas esferas, como Maquiavelo y en general toda la escuela denominada “realista” en el pensamiento político, hasta aquellas posturas, vinculadas con ideologías y creencias, que hacen depender la política de la ética o, al menos, incorporan, por ejemplo, la moralidad pública, la pulcritud en el manejo de los asuntos públicos, como promesa política.

Según la interpretación de Paul Ricoeur (2002), toda la elaboración filosófica ética puede agruparse en dos grandes corrientes de pensamiento. Una, se ocupa del Deber y la Obligación, y la otra, de lograr el objetivo de una Vida Buena (la causa material de la ética) a través de la deliberación que realiza cada individuo en libertad para lograr su propio bienestar o felicidad. Para las éticas del primer tipo, Ricoeur reserva el nombre de moral, término que proviene del latín *mores* que significa costumbre; mientras que las reflexiones de la otra rama del conocimiento ético se llamarían propiamente éticas, correspondiente a un determinado carácter (*ethos*).

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

El modelo para las éticas del primer tipo es el sistema del filósofo alemán Emmanuel Kant, quien desarrolla en su obra “Crítica de la razón práctica” el proceso racional por el cual se establece el *imperativo categórico*, la máxima de acción que se impone como obligación al sujeto puesto es deseable su universalización. Es la manera racional de justificar lo que en la Biblia aparece como “la regla de oro”: “no hagas a los demás lo que no quieres que te hagan a ti”.

Por otra parte, las éticas enfocadas a lograr el bienestar y la felicidad, tienen como modelo el pensamiento teleológico aristotélico, es decir enfocadas en los fines o causas materiales de la acción humana, y su concepto de “prudencia” (*frónesis* en griego) o capacidad de los hombres libres de establecer por sí mismo lo que les conviene para lograr su propio Bien.

Estos matices se sintetizan en lo que concibe Ricoeur como la aspiración ética, que se resume en tender a la vida buena, con y para los otros, en el marco de instituciones justas. Defiende el filósofo francés que comentamos, la primacía de la ética (tender a lo Bueno) sobre lo moral (lo normativo u obligatorio). La ética destaca la capacidad de actuar intencionadamente del hombre, que se manifiesta en su propia deliberación.

Al actuar deliberadamente, cada uno se relaciona con los demás en los cuales se identifica la misma cualidad ética y el mismo objetivo de la felicidad, y por ello es implicada una consideración hacia los otros que no se agota en el yo; esto es lo que entraña una *reciprocidad*. El marco adecuado a estas relaciones y otras que las trascienden (más allá de la relación personal inmediata) es el que brindan las instituciones justas que contemplan una exigencia de igualdad y de equidad.

Otra distinción importante a considerar es la existente entre la ética y la deontología. La deontología forma parte de la ética general y en particular de la ética profesional dentro de la cual se definen deberes



(*tá déonta*, en griego) profesionales, que a su vez son una parte restrictiva de los deberes en general. La Deontología o teoría deontológica se puede considerar como una teoría ética que se ocupa de regular los deberes, traduciéndolos en preceptos, normas morales y reglas de conducta, dejando fuera de su ámbito específico de interés otros aspectos de la moral.

El término deontología fue acuñado por primera vez por Jeremy Bentham, que la define como la rama del arte y de la ciencia cuyo objeto consiste en hacer en cada ocasión lo que es recto y apropiado. Cuando esta teoría se aplica al estricto campo profesional hablamos de Deontología Profesional y es ella, en consecuencia, la que determina los deberes que son mínimamente exigibles a los profesionales en el desempeño de su actividad. Estos deberes habitualmente se codifican para regir la actuación de los profesionales con el fin de que a través del buen hacer se obtengan resultados deseables y se prestigie su labor. Cuando se habla de Deontología Profesional se entiende por tal los criterios compartidos por el colectivo profesional convertidos en un texto normativo, un código deontológico. La deontología profesional es por tanto una ética aplicada, aprobada y aceptada por el colectivo profesional, lo que entraña un código de conducta, una tipificación de infracciones, un sistema de recepción y análisis de consultas, propuestas o quejas, un procedimiento de enjuiciamiento, y finalmente, si procede aplicarlo, un sistema de sanciones (Departamento de Formación Humanística Universidad de Fasta, 2006).



Tabla 2. Diferencias entre la ética profesional y la deontología profesional

ÉTICA PROFESIONAL	DEONTOLOGÍA PROFESIONAL
Orientada al Bien	Orientada por el Deber
No normativa	Normas y códigos
No exigible	Exigibles a los profesionales
Propone motivaciones	Exige actuaciones
Conciencia individual predominantemente	Aprobada por un colectivo de profesionales

Fuente: Elaboración propia

En concordancia con el artículo 9 y 10 de la Ley Orgánica de la Comunicación, los gremios periodísticos de Ecuador elaboraron su Código de Ética. El artículo 10 de la mencionada ley establecía que “todas las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso comunicacional deberán considerar las siguientes normas mínimas, de acuerdo a las características propias de los medios que utilizan para difundir información y opiniones.

Cabe destacar que, posteriormente, el citado artículo 10m de la LOC fue totalmente derogado por la LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA

LEY ORGÁNICA DE COMUNICACIÓN.

1. Concernientes al ejercicio profesional

- Respetar los presupuestos constitucionales de verificación, oportunidad, contextualización y contrastación en la difusión de la información de relevancia pública o de interés general,
- Abstenerse de omitir y tergiversar intencionalmente elementos de la información u opiniones difundidas,
- Abstenerse obtener información o imágenes por métodos ilícitos
- Evitar un tratamiento morboso a la información sobre crímenes, accidentes, catástrofes u otros eventos similares,
- Defender y ejercer el derecho a la cláusula de conciencia
- Impedir la censura en cualquiera de sus formas, independiente-



mente de quien pretenda realizarla,

- No aceptar presiones externas en el cumplimiento de la labor periodística
- Ejercer y respetar los derechos a la reserva de fuentes y el secreto profesional,
- Abstenerse de usar la condición de periodista o comunicador social para obtener beneficios personales,
- No utilizar en provecho propio información privilegiada, obtenida en forma confidencial en el ejercicio de su función informativa
- Respetar los derechos de autor y las normas de citas

2. Relacionadas con las prácticas de los medios de comunicación social

- Respetar la libertad de expresión, de comentario y de crítica,
- Rectificar, a la brevedad posible, las informaciones que se hayan demostrado como falsas o erróneas,
- Respetar el derecho a la presunción de inocencia,
- Abstenerse de difundir publicidad como si fuese material informativo
- Cuidar de que los titulares sean coherentes y consistentes con el contenido de las noticias
- Distinguir claramente entre el material informativo, el material editorial y el material comercial o publicitario
- Evitar difundir, de forma positiva o avalorativa, las conductas irresponsables con el ambiente,
- Asumir la responsabilidad de la información y opiniones que se difundan
- Abstenerse de realizar prácticas de linchamiento mediático, entendiendo por tales la difusión de información concertada y reiterativa, de manera directa o por terceros, a través de los medios de comunicación destinada a desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública (Gremios periodísticos del Ecuador, 2008).

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



La premisa principal para establecer la responsabilidad del periodista es definir sus funciones, lo específico de la profesión. Esto puede precisarse a través de varios aspectos.

En primer lugar, el periodista es un intermediario entre hechos y lectores, televidentes y radioescuchas, es un profesional de la información, es un relator de historias, es un testigo destacado de la actualidad y un profesional que prepara y presenta noticias y demás géneros del periodismo (entrevistas, reportajes, crónicas, columnas de opinión). Como puede observarse de esta enumeración, la actividad del periodista se halla centrada en la información y ésta da elementos para asumir el control de los hechos y poder actuar como sujeto de la historia. Cuando la información abarca el futuro permite condicionarlo y construirlo; si abarca el pasado, permite aprovechar sus aciertos o corregir sus errores. La información tiene poder convocador y de unión de fuerzas, y con ello promueve acciones, cambios, avances y soluciones. Esto puede resumirse diciendo que el que da información muestra caminos y horizontes, ejerce un rol de orientador y hasta puede acceder a una función de liderazgo.

Aun así, podría ocurrir que el periodista tenga una identidad profesional débil y pretenda invadir otros campos profesionales. Por ello, eventualmente, asumiría el papel de juez si cree que la justicia oficial resulta deficitaria o ineficiente, o se convierte en líder político porque su denuncia y potencial acogida popular, lo lleva a encabezar movimientos de diferentes direcciones. De esta manera, la especificidad del periodismo se desdibuja. Esto se debe en parte a deficiencias o malos planteamientos recibidos en la formación profesional, hoy en día fundamentalmente universitaria, pero por otra parte, se han dado procesos históricos y sociales de gran complejidad que han impulsado a las empresas comunicacionales a asumir funciones de partidos políticos o de liderazgo social que confunde los roles de cada institución en la sociedad.

Si la mirada se detiene en la consideración del puesto de trabajo del periodismo se conseguirá con que este profesional es empleado por un tipo de empresa muy peculiar. Si el periodista trabaja para un medio de comunicación privado, advertirá que este actúa sobre el conjunto de la sociedad, mientras que empresas con giros diferentes producen sólo para sus usuarios o consumidores. El empresario comunicacional quiere obtener una ganancia económica como cualquier otro empresario, pero muchas veces, para él, lo primero no es el beneficio económico inmediato. El poder del medio de comunicación es político y social, mientras que en las demás empresas ese poder está limitado, en lo inmediato, al ámbito económico que su producto afecta. Pero estas ambigüedades de la empresa comunicacional, incide igualmente en el periodista, quien siempre se halla entre las presiones de la lógica comercial y su conciencia profesional (Restrepo, 2006).

Un periodismo responsable jamás podrá admitir la fórmula nocivamente simplista que define la libertad de prensa como negocio y, peor todavía, como solo un negocio; es decir, una actividad dirigida exclusiva o principalmente a obtener un lucro. Tampoco es admisible que la obligación de informar no admita ninguna limitación en cuanto a los medios que se utilizan para lograr la noticia. La primera obligación de todo periodismo profesional es la de ser y permanecer libre. La libertad está expuesta a presiones de toda clase que provienen de gobiernos, de ideologías políticas, de grupos de presión y de compromisos y alianzas de interés económico. Muchas son las preguntas que a este respecto podrían plantearse: ¿hasta qué punto el monopolio de una empresa sobre varios medios pone en peligro la libertad? ¿en qué medida los anunciantes la coartan? ¿cómo se puede evitar el impacto de la manipulación experta de los medios, llevada a cabo por hábiles relacionistas públicos y líderes políticos, sobre un público desprevenido?

Debe reflexionarse igualmente acerca de los límites del derecho de todo ciudadano a estar bien informado. Ese derecho puede entrar en

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

conflicto con otros como el derecho a la privacidad ; el derecho a un juicio justo, no prejuiciado por los medios; el derecho de todo gobierno a mantener secreta cierta información en salvaguardia de los intereses nacionales; el derecho del periodista para no denunciar sus fuentes de información.

Por otra parte, en la actualidad no basta con informar, verazmente, del hecho, sino que hay que situarlo en el contexto que le da significado. Los periódicos, las agencias de noticias y otros medios informativos deben, además, esforzarse en presentar todos los puntos de vista significativos sobre los problemas públicos, incluyendo aquellos que a la sazón sean impopulares o estén en conflicto con los suyos.

No hay ética sin libertad. Pero la libertad no puede definirse como una libertad de trabas sino como una libertad para el tipo de comunicación que ayude a satisfacer las necesidades básicas de la sociedad. La libertad de expresión, en el contexto actual, no puede servir a otro propósito que no sea el de sacar al conflicto social de la violencia para situarlo en el nivel del diálogo.

El derecho a la libertad de expresión no puede ser utilizado para propagar el odio, para envilecer a las personas, para mentir y contaminar el ambiente de la verdad. El periodista tiene derecho a errar pero no tiene derecho a permanecer en el error deliberada e irresponsablemente. Tiene derecho a expresarse pero tiene la obligación correspondiente de no traicionar su conciencia ni la sociedad.

La prensa, según José Martí, no es aprobación bondadosa o ira insultante, es proposición, estudio, examen y consejo. Por ello, hay que resaltar la necesidad de que la información -como un bien social, se oriente hacia la concientización de los ciudadanos para asegurar la completa comprensión de los procesos económicos y políticos, y sus conflictos inherentes en los niveles nacional e internacional. El periodista debería, una vez que informa, pasar a explicar, enseñar, guiar y hasta dirigir.

Actualmente la prensa se halla preocupada por encontrar un nuevo contenido; el periodista, ante los innumerables problemas del mundo, ya no sólo aspira a dominar el arte de escribir noticias, sino a conocer la psicología, la sociología y adentrarse en la investigación de la comunicación, transformándose poco a poco en un comunicador social, en un investigador de la opinión pública en defensa de su país y aportando de esta manera a su avance.

Uno de los tantos desafíos éticos que afronta el periodismo es el sensacionalismo. Este se basa, estructuralmente, en el anhelo de ganar más dinero. Al público, desgraciadamente, parece que le gusta esta clase de información, a juzgar por su propensión a comprar la información sensacionalista. Algunas investigaciones muestran que los operadores de radio y televisión tienen una gran propensión al amarillismo. Por otra parte, en el caso de los diarios los resultados de las indagaciones sugieren que la responsabilidad por el predominio de lo vacuo, reside en quienes manejan los medios. Muchas veces, el interés del público se halla subordinado al afán mercantil, lo cual obliga a los comunicadores a vulgarizar su producción.

Es importante analizar no sólo cuanto se refiere a los Códigos Deontológicos que existen en América Latina y otros países, sino también, en lo que concierne a la libertad de expresión y de opinión, tratar sobre los delitos cometidos por la prensa, afectando el honor, promoviendo la subversión, el atentado contra la seguridad interna y externa de los Estados, y también los temas relacionados al secreto de la fuente, al derecho de réplica o respuesta, al acceso a los medios de información, al derecho de los pueblos a una información libre, veraz y oportuna, así como, a la llamada cláusula de conciencia y al interés de los pueblos por alcanzar una paz duradera.

Como se ha señalado, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mantiene el principio de que “todo individuo tiene

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



derecho a la libertad de opinión y de expresión. Este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones u opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (Organización de las Naciones Unidas, 2021).

Los países de América Latina, en sus textos constitucionales, al referirse tanto a la libertad de expresión como a la libertad de opinión y al derecho de difundir las ideas por cualquier medio, mantienen el principio antes indicado e incluyen normas y prohibiciones, para evitar el abuso de ese derecho, lo cual va conformando un conjunto de ideas para la formación de códigos deontológicos que permitan a las personas y a los profesionales del periodismo, expresar sus opiniones libremente, sin menoscabo del honor de las personas, la tranquilidad de la paz interna o externa y la posibilidad de rectificar informaciones alejadas de la verdad. También incluyen prohibiciones a los funcionarios y a los gobiernos en cuanto se refiere a la clausura de los medios de comunicación y a la libre circulación de los impresos y la emisión de sus transmisiones y grabaciones. Como hemos visto, estos principios se hallan también en la Constitución de la República del Ecuador.

Hay que comprender, en forma clara, la diferencia que existe entre libertad de expresión, de opinión o de prensa, y la libertad de empresa, bajo cuyo manto se violan los principios consagrados en las normas legales, las mismas que son soslayadas por los grupos de poder económico y político, propietarios de las empresas (medios de comunicación) y rectores de la opinión pública ciudadana, frente a la mayoría que permanece incomunicada y a la cual no se le ofrece la verdad de los hechos.

Algunos de los que dicen defender la libertad de empresa que cuando les conviene, la transforman en libertad de expresión, se oponen a la colegiación de los’ periodistas, que se agrupen en gremios y a que se aprueben leyes o estatutos profesionales. Esto se nota en las posicio-

nes sistemáticas en contra de asociaciones continentales de dueños de empresas de comunicación, tales como la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP).

El Informe MacBride, también conocido con el título de “Voces múltiples, un solo mundo” (1993. Tercera reimpresión.), fue un documento de la UNESCO, publicado en 1980, redactado por una comisión presidida por el irlandés Sean McBride, ganador del Premio Nobel de la Paz. al tratar sobre las “Empresas nacionales y transnacionales” se refiere también a estos aspectos, cuando dice:

En el mundo de la comunicación, el sector privado, tiene con respecto al establecimiento de los modelos sociales y a la orientación de las actitudes públicas y del comportamiento, un poder comparable al de los gobiernos, o incluso a veces mayor todavía, debido a la importancia de los recursos financieros que están en juego (McBride, 1993. Tercera reimpresión., pág. 210).

El mismo Informe MacBride, agrega que las empresas privadas que explotan medios de comunicación social en los países industrializados, tienen características comunes: existencia de vínculos entre la industria de la fabricación y la de la información, papel decisivo de la publicidad, creación de grandes compañías que persiguen múltiples objetivos y concentración de la distribución. Aunque estas características sean más acusadas en Europa Occidental, en América del Norte y en ciertos países del Pacífico, se observan también en muchos países en desarrollo, incluida América Latina.

El pleno ejercicio de la libertad de expresión y de opinión, no está, por lo tanto, al servicio de las grandes comunidades sociales, sino dominado por los grupos de presión, propietarios de los medios de comunicación, marginándose, de esta manera, a las mayorías que no tienen acceso a la prensa, la radio, la televisión o al cine e incumpliendo el

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

derecho que tiene todo individuo a ser debidamente informado, con objetividad, veracidad, oportunidad e imparcialidad.

El *Informe MacBride*, trata en varios capítulos lo referente a la ética periodística. Es así como en el VIII, se refiere “¿Hacia una deontología profesional?”. En el XIX trata de los derechos y responsabilidades de los periodistas. En el XX, analiza las normas de conducta profesional, los códigos deontológicos, los consejos de prensa y de comunicación social y el derecho de respuesta y de rectificación. En sus conclusiones y sugerencias, manifiesta expresamente que “en todas las partes del mundo y en muchos países, los profesionales han adoptado códigos de ética profesional. La adopción de estos códigos en el plano nacional, y a veces en el regional, es deseable a condición de que sean preparados y adoptados por la propia profesión, sin injerencias del gobierno”.

El Informe MacBride define cuatro tipos de responsabilidad que deben asumir los periodistas:

- a. una responsabilidad contractual para con los órganos e información y en función de su estructura interna;
- b. una responsabilidad social, que entraña obligaciones para con la opinión pública y la sociedad en su conjunto;
- c. una responsabilidad derivada del respeto a la ley;
- d. una responsabilidad internacional en relación con el respeto a los valores universales

Agrega que las normas de conducta que constan en los códigos deontológicos que en algunos casos son formulados y aprobados voluntariamente por los propios profesionales y en otros casos, impuestos por una ley o por un decreto gubernamental, señalan conceptos importantes como: “defensa de la libertad de información, libertad de acceso a las fuentes de información; objetividad, exactitud, veracidad o no deformación de los hechos; responsabilidad para con el público, sus intereses y sus derechos, y en relación con las comunidades nacio-

nales, raciales, religiosas, la nación, el Estado y el mantenimiento de la paz; condena la calumnia, propugna la presentación de noticias y opiniones, el derecho a ser informado, evitar las acusaciones infundadas, la difamación, así promueve la protección de los redactores, la integridad, la responsabilidad legal por la publicación de informaciones truncadas, y el derecho de respuesta.

Es por ello razonable que las normas éticas y los códigos deontológicos, deben ser elaborados y aprobados por los propios periodistas a través de sus gremios, mas no por la imposición de los empresarios de la comunicación o de los gobiernos, para que reflejen la realidad socio-económica que vive la comunidad.

En consonancia con ello, en 1983, en Praga y en París, como consecuencia de tres reuniones anteriores en varias ciudades, con la asistencia de organizaciones internacionales y regionales de periodistas, junto a representantes de la Organización Internacional de Periodistas (OIP), de la Federación Internacional de Periodistas (FU), Unión Católica Internacional de Prensa (UCIP), Federación Latinoamericana de Periodistas (FELAP), Federación Latinoamericana de Trabajadores de la Prensa (FELATRAP), Federación de Periodistas Arabes (FA]), Unión de Periodistas Africanos (IA) y de la Confederación de Periodistas de la ASEN (CA]), emitió los denominados *Principios Internacionales de Ética Profesional de los Periodistas* (Organización Internacional de Periodistas; Federación Internacional de Periodistas; Unión Católica Internacional de Prensa et al, 1984) como una base internacional común y fuente de inspiración para los Códigos de Ética Periodística nacionales y regionales. Las organizaciones profesionales asumieron entonces promover esos principios, de un modo autónomo por los medios y vías más convenientes para sus miembros.

Los principios son diez y versan sobre el derecho del pueblo a una información verídica; la consagración del periodista a la realidad objetiva; la responsabilidad social del periodista; la integridad profesional del

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

periodista; el acceso y la participación del público; el respeto de la vida privada y la dignidad humana; el respeto del interés público; el respeto a los valores universales y la diversidad de culturas; la eliminación de la guerra y otros males que afronta la humanidad; y, la promoción de un nuevo orden de la información y la comunicación (Benalcázar, 1986).

En el Ecuador, en virtud de una disposición legal incluida en la Ley del Ejercicio Profesional del Periodista (1975 ya derogada), la Federación Nacional de Periodista elaboró el Código de Ética del Periodista Ecuatoriano, atendido en sus grandes lineamientos a los documentos internacionales referidos a la materia. Aunque fue publicado este código en 1978, sólo fue aprobado por el Ministerio de Educación en 1980.

El Código de Ética del periodismo en Ecuador, contemplaba un alegato a favor de la libertad de expresión, basado en la Constitución de esos años, un conjunto de normas referidas a la objetividad de la información y la relación del periodista con su comunidad, unos lineamientos en cuanto a las relaciones que se debían guardar entre el profesional de la comunicación y el Estado, las normas de funcionamiento de la Federación Nacional de Periodistas, un paquete de derechos y deberes del profesional de la información inspirado en los grandes lineamientos de los documentos internacionales, orientaciones en relación a las relaciones del periodistas con las empresas para las cuales trabajaba y regulaciones en cuanto a la necesidad del mantenimiento de las relaciones internacionales de la Federación Nacional de Periodistas. Entre otros mandatos, este Código de Ética, establecía que la obligación de contrastar la veracidad de las fuentes y los contenidos informativos, el “secreto” respecto a las fuentes y la necesidad de pretender mejores condiciones de vida para los profesionales (Barreto, 2017).

El código y la ley mencionadas, fijaban unas infracciones que podían ser denunciadas ante unos “Tribunales de Honor”, los cuales podían decidir amonestaciones escritas, multas y suspensión temporal del profesional de la comunicación en un lapso de uno a tres años.

En el año 2013, entró en vigencia en Ecuador, la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), instrumento jurídico que para los analistas significó un cambio fundamental en la práctica del periodismo en el país. El único antecedente de regulación de los medios es la Ley de Radiodifusión y Televisión del año 1975, la cual sufrió tres reformas, y ahora, con la LOC, quedan reformados algunas de sus disposiciones. El acento de la LOC se encuentra en la responsabilidad, tanto de las empresas periodísticas, como de los profesionales de la información. La ley exige la garantía de que la información divulgada sea veraz, objetiva, que no dañe la honra de las personas o que afecte irresponsablemente a grupos representativos de la sociedad.

El referido cuerpo normativo (LOC) fue elaborado en cumplimiento de previsiones constitucionales, específicamente el artículo 384 de la Carta Magna, en el cual se menciona la conformación de un sistema de comunicación que se fundamente en los derechos humanos, a través de las políticas públicas, así como se ordena la confección de una ley al respecto.

La aprobación de la nueva ley, realizada el 14 de junio de 2013, estuvo rodeada de un caldeado debate público. Al instrumento se lo catalogó incluso, como “ley mordaza”. Por otra parte, sus impulsores destacaron la labor de amplia consulta y discusión con muchas instituciones relacionadas, de una u otra manera, con la comunicación social.

Los puntos más relevantes de la Ley Orgánica de Comunicación, son los siguientes:

- a. Se establece la profesionalización de la comunicación, al establecer que las actividades periodísticas deberán ser realizadas por profesionales de la comunicación, salvo los espacios de opinión y expertos de otras ramas que mantengan columnas y programas específicos. Por otra parte, el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación (CORDICOM) ofreció certificaciones a aquellas personas que tenían muchos

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



- años ejerciendo funciones periodísticas. Así mismo, se tomaron medidas para incrementar las ofertas académicas de formación de nuevos profesionales de la comunicación;
- b. Se reivindica el derecho a una remuneración justa para los periodistas;
 - c. Se consagra el derecho de la cláusula de conciencia (artículo 39 de la LOC); este defiende al comunicador frente a las presiones con las que se consiga en su práctica profesional;
 - d. Se prohíbe la censura previa;
 - e. Se crea una Comisión de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación (CORDICOM) que regulará los asuntos permanentes de la opinión pública, la información y la comunicación, conformada por representantes del Ejecutivo, Consejos Nacionales de Igualdad, Consejo de Participación Ciudadana, Gobiernos Autónomos descentralizados y un delegado de la Defensoría del Pueblo. Este organismo dispone, además, de un consejo asesor, donde sí participan las asociaciones de los profesionales de la comunicación.
 - f. Además se crea la Superintendencia de Información y Comunicación, un organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control, con capacidad sancionatoria y de administración descentralizada. Este organismo tiene entre sus atribuciones recibir denuncias de los ciudadanos y ciudadanas (República de Ecuador, 2013).

Libertad de
expresión
y estado de
EXCEPCIÓN

CAPÍTULO III
LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN
Y LA DEMOCRACIA



EDICIONES **MAWIL**

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

Es conocido el aserto del premiado escritor británico de origen indio Salman Rushdie, condenado a muerte por el régimen fundamentalista de su país y por ello protagonista de un importante debate acerca de la libertad de expresión al publicar su obra “Versos satánicos”, declaró que los fundamentos de cualquier sociedad abierta son la libertad de expresión y el Estado democrático de derecho.

Es preciso reflexionar acerca del concepto de la democracia cuando indagamos sobre la significación y las consecuencias que para un derecho tan esencial como el de la libertad de expresión, tiene el estado de excepción. En este capítulo constataremos ese vínculo esencial señalado por el escritor iraní y confrontaremos concepciones del Estado, el Derecho y el estado de excepción, desde posiciones extremas: de un lado el pensador jurídico alemán, de afiliación nazi, pero de una gran figuración en los debates teóricos acerca de esos temas, Carl Schmitt, y del otro, las concepciones de la democracia que se refieren a su carácter de sistema político, pero también como estilo de vida, que incorpora a su esencia la libertad de expresión.

Con razón este planteamiento, de la relación esencial democracia-libertad de expresión, está reflejado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados en el año 2015 por la Asamblea General de Naciones Unidas. Específicamente, el Objetivo 16.10 que reza: “garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”- deja claro que no hay desarrollo y consolidación democrática sin que el Estado democrático de derecho y la libertad de expresión estén garantizados.

Si bien esto, la relación intrínseca entre la democracia y el derecho de la libertad de expresión, constituye un consenso universal en el pensamiento y en los ordenamientos jurídicos, hay una realidad histórica, política y jurídica: la existencia de la excepcionalidad.

En casi todos los ordenamientos jurídicos del mundo se prevé una situación extraordinaria que justifica la suspensión de los principales derechos y garantías. Generalmente, se traen a colación situaciones de guerra, sea civil o internacional, catástrofes naturales, calamidad nacional (como podría ser un colapso de algún servicio esencial o de una actividad económica central). En la actualidad, la pandemia COVID 19 constituye un modelo de esa situación excepcional.

La excepcionalidad es un motivo de reflexión y debate muy importante, en el ámbito del pensamiento político y legal. El paradigma del estado de excepción, que hoy es central en los estudios sobre la soberanía y la acción política de los Estados democrático-liberales, ha estado presente en las literaturas filosóficas y políticas desde el siglo XIX. Sin embargo, fue el filósofo y jurista alemán Carl Schmitt quien en las décadas del 1920 al 1950 expuso de forma sistemática una teoría clara sobre el tema.

Carl Schmitt es una voz pertinente para esta discusión, a pesar de su conocida trayectoria política, que lo vincula, de una manera militante y en muchos casos culpable, con el gobierno de Adolfo Hitler en Alemania, ocasión en la que fungió como justificador de los desmanes antidemocráticos del conocido dictador nazi, mediante una sofisticada argumentación filosófica y jurídica. También se le conoce por haber sido el proponente de la teoría del *Grossraum* o esfera de influencia geográfica, en 1939, para justificar las ambiciones imperialistas de Hitler y el Tercer Reich, basándose en los antecedentes de la Doctrina Monroe y la teoría del “espacio vital” (*Lebensraum*), cuyo autor fue efectivamente Friedrich Ratzel a principios del siglo XX. El encendido discurso antisemita de Schmitt, aparte de justificador de circunstancias atroces, como la conocida “Noche de los Cuchillos Largos”, cuando las huestes de Hitler asesinaron a sus rivales políticos a lo interno del propio partido Nazi. Aun así, muchos intelectuales, incluso de orientación liberal y hasta judía, han reconocido la solidez e inquietante validez de la reflexión político-jurídica de Schmitt, aunque sólo fuera para profundizar

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



en sus temas favoritos: la especificidad del pensamiento político y el concepto de la soberanía.

Para Schmitt, el estado de excepción tiene una relación constitutiva con el concepto de soberanía, pues la relación entre ambos términos es explícita, ya que la decisión sobre el primero es definitoria de la soberanía. De acuerdo a su concepción, el *soberano* es quien decide sobre el estado de excepción. Esta definición de la soberanía, revela una relación intensa entre poder, derecho y violencia. La decisión soberana sobre la excepción implica la violenta delimitación del ámbito de la acción política. Esta decisión, que surge ante un estado de necesidad y de amenaza a la seguridad o al *status quo* o ante un escenario de violencia política, supone el ejercicio de separación y distinción entre el Otro y el nosotros, entre el amigo y el enemigo (distinción central en la definición de lo político para Schmitt) y en última instancia, supone la definición de subjetividades y espacialidades de derecho y de anomia. De ahí que la soberanía, entendida como ejercicio legítimo de la violencia, no pueda ser desvinculada de su dispositivo por excelencia: el estado de excepción.

Siguiendo a Schmitt, la definición de soberanía que el estado de excepción implica debe ser asociada a una zona límite entre la legalidad y la a-legalidad. Esto significa que la soberanía sólo puede ser entendida en los casos límites y no a través de la rutina. De ahí que la excepción no deba entenderse bajo la especificidad de las declaraciones de emergencia o de estados de sitio, sino que la excepción se refiere a la definición propia de la teoría del estado.

El estado de excepción se encuentra en una zona de anomia o sin normas, al margen de ellas, y, por tanto, no puede ser definido por o a través de la rutina o la norma. Es decir, es justamente ese circuito de anomia o fronteriza entre los límites de la norma jurídica y su exterioridad, donde el estado de excepción opera. Por ello, la soberanía y la decisión sobre el estado de excepción implique el verdadero acto de



poder político. En consecuencia, la *decisión* es la categoría definitoria de la teoría política y de la soberanía. Decidir es, en toda regla, diferenciar, establecer límites y, por ende, implica delimitar entre la norma y su ausencia. Aquel que decide las situaciones que exceden la norma, aquel que puede decidir sobre la excepción La soberanía, y con ella, el Estado mismo, consiste en decidir la contienda, o sea, en determinar con carácter definitivo qué son el orden y la seguridad pública, cuándo se han violado, etc.

El orden y la seguridad pública tienen, en la realidad concreta, un aspecto harto diferente según sea una burocracia militar, una administración impregnada de espíritu mercantil o la organización radical de un partido con el poder de decidir si el orden público subsiste, si ha sido violado o si está en peligro. Porque, considera Schmitt, todo orden descansa sobre una decisión, e incluso el concepto del orden jurídico, que irreflexivamente suele emplearse como cosa evidente, cobija en su seno el antagonismo de los dos elementos dispares de lo jurídico. También el orden jurídico, como todo orden, se fundamenta en una decisión, no en una norma. Es el soberano el que decide qué es el orden y la seguridad y qué debe ser entendido como una amenaza a este orden.

Uno de los fundamentos del estado de excepción en la teoría schmittiana es el estado de necesidad, el cual implica una interrupción en el flujo normal del derecho y de la política, antepuesto por sujetos políticos definidos como enemigos.

Esa distinción antagónica entre enemigo y amigo es fundamental para comprender las relaciones políticas que emergen al interior del Estado y en el ámbito de la política internacional. En este sentido, el estado de necesidad no es otra cosa que la situación que emerge ante una amenaza interpuesta por “el enemigo”. Es decir, el estado de excepción pretende atender situaciones generadas por escenarios de violencia política, por guerras y por otras circunstancias que puedan amenazar

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



el *status quo*. Por ello, Schmitt tiende a asociar estado de emergencia con la necesidad de responder a amenazas de carácter político violento. Es el soberano el que decide qué es el orden y la seguridad y qué debe ser entendido como una amenaza a este orden.

La Constitución puede, a lo sumo, señalar quién está autorizado a actuar en tal caso y las facultades que tendría.

Como la actuación no está sometida a control alguno, ni dividida entre diferentes poderes que se limitan y equilibran recíprocamente, como ocurre en la práctica del estado de derecho, ello hace ver quién es el soberano. Él decide si el caso propuesto es o no de necesidad y qué debe suceder para dominar la situación. Cae, pues, fuera del orden jurídico normalmente vigente sin dejar por ello de pertenecer a él, puesto quien tiene competencia para decidir si la Constitución puede ser suspendida totalmente.

Frente a la ideología liberal, que parte de la presunción de que la decisión sobre la excepción está incluida en la constitución, la cual también prevé aunque sea una ley que establece los alcances de la excepción y la asignación de ciertos órganos para controlar esos límites, Schmitt considera que con ello se omite e invisibiliza el acto soberano. Además el autor afirma que el soberano está fuera de la constitución y, estando fuera, puede decidir cuándo la aplicabilidad y la vigencia de la misma se desactiva. Este estar fuera de la normatividad y al mismo tiempo pertenecer a ella es fundamental para comprender cómo opera el estado de excepción.

Los filósofos políticos consideran como uno de los aportes más importantes de la teoría schmittiana, hacer posible la articulación entre estado de excepción y orden jurídico. Se trata de una articulación paradójica porque lo que debe ser inscrito en el derecho es algo esencialmente exterior a él, es decir nada menos que la suspensión del orden jurídico mismo. Schmitt no sólo argumenta que la decisión está

basada en determinar qué es una amenaza, sino que amplía su rango definitorio a otras instancias. De tal modo, el estado de necesidad no debe ser entendido como un elemento objetivo o positivo. Este aspecto implica la aceptación manifiesta de que tanto el orden y la seguridad como las amenazas a estos son subjetivas. No existen amenazas objetivas a la seguridad y al orden jurídico, ya que estos últimos son en sí subjetivos. En este punto, el autor alemán comienza a deconstruir los cimientos de la teoría jurídica liberal, poniendo en duda la objetividad del poder jurídico y del sistema normativo en sí, implicando una ruptura con uno de los mitos fundacionales de ese sistema.

El derecho es siempre “derecho de una situación”. El soberano crea esa situación y la garantiza en su totalidad. Él asume el monopolio de la última decisión. En lo cual estriba precisamente la esencia de la soberanía del Estado, que más que monopolio de la coacción o del mando, hay que definirla jurídicamente como el monopolio de la decisión, en un sentido general.

El estado de excepción, entonces, es un acto de autoridad, en el que el derecho queda desactivado y es el poder o la violencia conservadora del derecho, la que queda al descubierto. El estado de excepción schmittiano al tiempo que dice garantizar la pervivencia del Estado desactiva la norma jurídica o el estado de derecho. Ello ocurre por la superioridad del Estado/soberanía, sobre el estado de derecho o sobre las normas. De esta manera, Schmitt critica a Kelsen, el gran teórico de los órdenes normativos, las jerarquías entre las normas colocando en el pináculo de su conocida pirámide a la Constitución y a los tratados internacionales, y su visión del Estado como el orden jurídico en sí mismo. Schmitt, en una posición diametralmente opuesta, intenta mostrar que contrariamente a lo que ha argumentado Kelsen, el Estado no puede ser visto como agente neutral en la relación de poder intrínseca al orden jurídico. Insiste en el soberano como fuente del derecho y como punto unitario en el que se desvanecen las estructuras normativas y objetivadas del derecho (Atilio Osorio, 2016).

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



Frente a la concepción schmittiana del Estado de excepción, se presenta la concepción liberal-democrática que hace énfasis en la vigencia del Estado de Derecho, incluso durante el período de la excepción. De hecho, algunas constituciones latinoamericanas prevén la regular apelación al órgano legislativo o judicial (en el caso ecuatoriano, la Asamblea Nacional y la Corte Constitucional) para ratificar la continuación de la excepción, así como la vigencia de garantías básicas ciudadanas, como el derecho a la vida, a ser sometidos a tribunales naturales de los detenidos, entre otros.

El término de “Estado de derecho” empieza a ser utilizado por la ciencia jurídica y política alemana del siglo XIX para designar una relación específica entre la forma política llamada “Estado” y el derecho, relación que va más allá de un gobierno limitado que envuelve su actuación en el ropaje de las normas jurídicas. La doctrina alemana llega a fundar el Estado sobre la “legalidad administrativa”, sobre los “derechos públicos subjetivos”, sobre la “justicia en la administración”; en otros términos, subordina el poder administrativo al presupuesto de la atribución mediante la ley, justifica (a través de complejos “dispositivos” teóricos) la subsistencia de derechos de los ciudadanos frente al Estado, predispone medios jurisdiccionales para su tutela.

El Estado aparato (de gobierno y administración) se presenta con el rostro del poder de supremacía del que la acción estatal se vale frente a los ciudadanos. El principio de legalidad, eje del nuevo Estado, junto a la separación de poderes, es ante todo la subordinación a la ley de la acción administrativa (en sentido formal: atribución legislativa del poder, y material: eventual limitación “interna” de los modos y medios de ejercicio), y símbolo de la persecución, subordinada a cualquier otro, del interés general, por lo demás constitutivamente prefigurado y determinado por la ley.

El Estado de derecho aparece como el servidor, rigurosamente controlado, de la sociedad; queda sometido a un sistema cerrado de normas

jurídicas o, sencillamente, identificado con ese sistema de normas, así que se convierte en solo norma o procedimiento. En realidad, el Estado de derecho, pese a toda la juridicidad y normatividad, sigue siendo un Estado, y contiene siempre otro elemento específicamente político, a más del elemento específico del Estado de derecho.

La expresión “Estado de derecho” no es admitida por el gran teórico del Derecho, Hans Kelsen, para quien existe identidad del orden estatal y del orden jurídico. Así, “todo Estado tiene que ser Estado de Derecho en sentido formal, puesto que todo Estado tiene que constituir un orden coactivo... y todo orden coactivo tiene que ser un orden jurídico”. De lo anterior podemos señalar que el Estado de derecho es un tipo de Estado considerado como un concepto de teoría política, jurídica y moral que defiende la premisa de que la autoridad del gobierno sólo puede ser llevada a cabo siguiendo leyes escritas, las cuales deben haber sido adoptadas mediante un procedimiento establecido. No cualquier Estado ni cualquier derecho, conforman un Estado de derecho; únicamente, aquel Estado controlado por el derecho y aquel derecho legítimo positivo. En resumen, el Estado de derecho es aquel Estado en el que autoridades e individuos se rigen por el derecho, y éste incorpora los derechos y las libertades fundamentales, y es aplicado por instituciones imparciales y accesibles que generan certidumbre (Haro Reyes, 2015).

El Estado de Derecho es una condición en donde todos los ciudadanos, incluidos los gobernantes y las instituciones, deben seguir la ley. Esto requiere la separación de poderes, la igualdad ante la ley, un sistema equitativo de justicia y la seguridad general de los ciudadanos (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Los 4 principios que definen el Estado de Derecho son:

1. El gobierno y sus funcionarios así como individuos y entidades privadas están restringidos por la ley.
2. Las leyes son claras, públicas, estables y justas; son aplicadas equitativamente y protegen los derechos fundamentales, inclu-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



yendo la seguridad de los individuos y la propiedad.

3. El proceso por el cual la ley es promulgada, administrada y aplicada es accesible, de manera justa y eficiente.
4. La justicia es aplicada en tiempo por representantes éticos, competentes, independientes y neutrales. En la impartición de justicia, existen suficientes representantes, cuentan con los recursos adecuados y reflejan la composición de las comunidades a las que sirven.

Algunos autores, siguiendo el mandato de la ciencia, consideran que el concepto puede constatarse u observarse con criterios objetivos con los cuales podría hasta medirse el grado de Estado de Derecho existente en los Estados realmente existentes, usando determinaciones aproximadas del grado de libertad de expresión, del nivel de la democracia, de la aplicabilidad de los derechos de propiedad, entre otros. Para ello se haría necesario definir unas variables para luego operacionalizarlas. Así, la literatura destaca nueve variables que son necesarias para medir el Estado de Derecho:

1. Restricciones a los poderes del gobierno.
2. Ausencia de corrupción.
3. Provisión de derechos fundamentales.
4. Cumplimiento de las leyes y regulaciones.
5. Orden y seguridad.
6. Gobierno abierto (publicación de estadísticas).
7. Justicia civil (accesible, eficiente y libre de corrupción).
8. Justicia criminal (efectiva, imparcial y sin influencia no apropiada del gobierno).
9. Justicia informal o tradicional (Ríos, Enríquez, Espejel, & Galindo, 2015)

Aunque es un tema controvertido, dados los ejemplos que avalan cada posición en pugna, la relación entre la existencia de un Estado de Derecho y el crecimiento económico o el desarrollo, no es automática ni esencial, pues han existido casos de estados autoritarios donde no se



cumplen con las condiciones del Estado de Derecho y han logrado un importante crecimiento económico.

Por otra parte, hay estudios que han mostrado que, si bien se puede crecer sin Estado de Derecho como lo ha hecho Asia, este crecimiento sólo se da de forma temporal (no sostenida) y hasta cierto nivel de ingreso (no alto) y sólo se da mediante la creación de industrias extractivas que no benefician a la sociedad en su conjunto y que terminan por deprimir, en el largo plazo, la capacidad de desarrollo de los países. El Estado de Derecho sería, por tanto, una condición necesaria para lograr el desarrollo económico que verdaderamente importa, es decir, el que es sostenido y redistributivo

La cuestión es que el ejemplo de China desmiente el aserto de la necesaria vinculación del Estado de Derecho, generalmente asociado con un régimen democrático al estilo occidental (Estados Unidos, Inglaterra, Francia, etc.), y crecimiento económico sostenido y sostenible.

En todo caso, el alcance de nuevos niveles más avanzados de crecimiento económico, no es un aval político o moral para los regímenes que no respetan el Estado de Derecho.

Otro aspecto que concierne al debate constitucional, y que tuvo mucha pertinencia durante la discusión de la Constitución de Ecuador de 2008, tiene que ver con los aportes del llamado “neoconstitucionalismo”. Esta tendencia de reflexión jurídica, hace énfasis en la obligación del Estado de procurar la mayor satisfacción de los derechos de su elemento humano. El neoconstitucionalismo es una particular visión que cambia la matriz de pensamiento jurídico y político, desde un Estado concebido *por* y *para* sí mismo hacia un Estado que acciona *por* y *para* los individuos, pueblos, colectivos y nacionalidades; que trasciende los ámbitos nacionales; que busca posicionar el respeto y la reparación integral a los derechos humanos en el Sistema Internacional, como un asunto de vital importancia; e incluso, cuestionar el *status quo*

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

de los procesos políticos y jurídicos, relacionados con los derechos fundamentales. Por ello, en las sociedades latinoamericanas, las posturas neoconstitucionales tienen una orientación hacia la transformación en lo político, social y cultural, al enfatizar una mayor protección de los derechos de individuos y pueblos, a la vez que da mayor operatividad al Estado. El cambio del paradigma constitucional es evidente en la cultura jurídica y en la práctica política, por cierto, sin que vaya en detrimento de que el Sistema continúe puliéndose y mejorándose, conforme se vayan construyendo los procesos y mecanismos propios de la transición (Achaluisa Shive, 2013).

Lo que sí es un consenso de todas las tendencias constitucionales, es la relación estrecha y esencial entre la existencia del Estado de Derecho y la libertad de expresión. De hecho, es uno de los indicadores de algunas variables del esquema de medición del Estado de Derecho. Por lo demás, en el debate se pone en juego diversas concepciones acerca del mismo concepto de desarrollo que, actualmente, tiene muchas más dimensiones que las reducidas al crecimiento económico, para comprender aspectos de derechos, así como relativos al ambiente.

Elementos básicos del estado de derecho como la restricción del poder del gobierno, el logro de un “gobierno abierto” y en general el combate a la corrupción y el cumplimiento de las leyes, son posibilitados por la acción de las informaciones y comentarios de una prensa libre. Por otra parte, en la actualidad, en el orden jurídico de varios países, se ha asociado a la libertad de expresión, el derecho a la información y la noción de la responsabilidad de los comunicadores, facetas que refuerzas las características del Estado de Derecho.

Existen, según los tratadistas, unos requisitos mínimos para la existencia de un auténtico Estado de Derecho. Entre ellos vale destacar a) la separación y control mutuo de los Poderes Públicos del Estado, con el fin de evitar la concentración de poderes y un equilibrio necesario entre

ellos, b) el imperio de la ley que otorga certidumbre y seguridad jurídica, esto es, la posibilidad de calcular las consecuencias de sus actos respecto de otros particulares o en relación con el poder público. Con este elemento debemos entender la obediencia a las normas establecidas, ya que las normas deben ser expresión de la voluntad popular y deben someterse a ella tanto gobernantes como gobernados, el principio de legalidad.

Otro requisito es c) la existencia de garantías institucionales de certidumbre, imparcialidad y acceso administrativo y judicial, en la aplicación de las normas en casos concretos, por parte de instituciones imparciales y accesibles. Pero el requisito principal es el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales de las personas, así como la garantía de su respeto por parte de todos los organismos del Estado. Entre esos derechos y garantías, se destaca la libertad de expresión. Los referidos soportes a las libertades fundamentales, deben darse a través del ordenamiento jurídico respectivo el que, necesariamente, debe contemplar mecanismos o recursos expeditos que se puedan interponer en caso de atropello o violación de alguno de estos derechos. Para los revolucionarios franceses y americanos la protección de los derechos del hombre era el fundamento y la finalidad de las instituciones sociales. Se trata de derechos innatos, anteriores y superiores al Estado, que éste sólo puede reconocer. Sin embargo, para asegurarlos y como forma de “garantía”, estos derechos se proclaman solemnemente en una declaración “a fin de que los actos del poder legislativo y los del ejecutivo, pudiendo ser en cada instante comparados con la finalidad de toda institución política, sean más respetados; con el propósito de que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas en adelante en principios simples e indiscutibles, contribuyan siempre al mantenimiento de la Constitución y a la felicidad de todos.

Si estos requisitos se cumplen aumentan las posibilidades de que los gobernados cuenten con niveles aceptables de certeza y seguridad jurídica. Sin embargo, todavía podemos ir más lejos: para algunos es-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



tudiosos el Estado de derecho necesariamente implica al “principio democrático”. Es decir, para realizarse, el estado de Derecho requiere de la democracia.

La democracia está conformada, jurídicamente, como un modelo con cuatro dimensiones, cada una de ellas correspondiente con los cuatro tipos de derechos fundamentales. Los derechos políticos, los derechos civiles, los derechos de libertad y los derechos sociales. Los dos primeros tipos de derechos, llamados derechos secundarios, formales o instrumentales, fundamentan la legitimidad en la esfera de la política y de la economía, y por lo tanto, la dimensión formal, política y civil, de la democracia. Los otros dos tipos de derechos (de libertad y sociales) llamados primarios, sustanciales o finales, marcan lo que está prohibido hacer a la autonomía política y económica de las personas, fundamentando la legitimidad de la sustancia de las decisiones y, por lo tanto, la dimensión sustancial de la democracia. La dimensión política es la base de las otras tres, en ausencia de la cual no puede hablarse de democracia.

Sin embargo, es insuficiente para definir a la democracia, por lo que se requiere de las cuatro dimensiones de forma conjunta para poder hablar de democracia constitucional, con base en la cual, se sustrae a todo poder decisonal, como el aludido por Carl Schmitt, tanto público como privado, la disponibilidad de los derechos fundamentales en su conjunto (Haro Reyes, 2015).

Adela Cortina (1990) propone un concepto de democracia que va más allá del aspecto jurídico o de organización del Estado y la distribución del poder político, para convertirla en una forma de vida. Destaca la autora que, la democracia, aunque se haya convertido de hecho en un simple mecanismo para decidir quién debe ejercer el poder y la aplicación indiscriminada de la regla de la mayoría, la democracia moralmente deseable y legítima no se reduce a un mecanismo, sino que consiste en un modelo de organización social, basado en el reconoci-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo 2. El test de necesidad se aplica de forma estricta y exigente, requiriendo la demostración de que existe una necesidad imperiosa o absoluta de introducir limitaciones (Center for International Media Assistance, 2017).

La historia contemporánea es abundante en declaración de estados de excepción. Al revisarla, es evidente la relación entre autoritarismo y derecho. En ese vínculo, es apreciable la generalidad de la perspectiva instrumental del Derecho, por la que éste puede ser usado, no sólo para limitar el poder autoritario, sino también para justificarlo e incluso expandirlo. Sólo hacia los años ochenta el panorama empezaría a cambiar con el auge de las ideas políticas sobre los derechos humanos.

Durante casi la mitad del siglo XX, los estados de excepción, propios de regímenes militares de facto, se legitimaba el uso del estado de sitio una vez efectuado el golpe militar para no afectar la paz social y la armonía de clase. Más tarde, a partir de la década de los sesenta, en los años posteriores a la Revolución Cubana y con el auge de movimientos subversivos armados en algunos países de América Latina, los estados de excepción se justificaron como herramientas de defensa frente a las amenazas del comunismo y las guerrillas. Asimismo, tal diagnóstico proporcionó argumentos para otorgar amplios poderes de creación de derecho a los detentadores del poder excepcional, a pesar de las «ataduras textuales» de las normas constitucionales en cada país. Por ejemplo, aunque en Chile, la excepción constitucional fuera total para instaurar un nuevo régimen y en Argentina se prefirió la vía de las reformas constitucionales, en ambos casos las doctrinas apuntaron a justificar el poder constituyente de las juntas militares.

A partir de 1978 a 1990, en el que la reivindicación de los derechos humanos impulsa la democratización y trae al ruedo al liberalismo influyendo en las doctrinas constitucionales sobre el estado de excepción.

La estricta separación entre derecho y moral, que en décadas pasadas relegó los derechos a un asunto meramente «moral», cambió con el discurso de los derechos humanos e hizo de éstos un espacio de resistencia política en el que la izquierda jugó un significativo rol.

Por ejemplo, el filósofo del derecho argentino Carlos Santiago Nino expuso una teoría según la cual la validez de las normas se vería afectada por el origen del gobierno, de tal suerte que las normas proferidas por gobiernos de facto sólo adquirirían validez luego de que el congreso las ratificara o de que la corte las evaluara. En Chile, a pesar de que el discurso de los derechos humanos no significó un cambio inmediato en las actitudes de los jueces, las doctrinas constitucionales se movieron hacia la legitimidad del control judicial de los actos declaratorios de estado de sitio. En Colombia, por su parte, no solo se hizo énfasis en los derechos civiles y políticos, sino que se impulsaron los derechos sociales como barreras al autoritarismo y como soluciones a los problemas estructurales de la sociedad.

En conjunto, el derecho aparece como un instrumento en el que los argumentos jurídicos no ostentan, por sí mismos, un tinte político, sino que son usados en diferentes agendas políticas, a veces contrapuestas, dependiendo del contexto social, político e ideológico de la época. El derecho constituye un instrumento supeditado a determinadas causas políticas y que se usa para producir cambios en uno u otro sentido, sean o no sean estos autoritarios. Cabría preguntarse si el derecho es sólo un vocabulario al que se traducen los debates políticos, si las prácticas construidas por los actores jurídicos no producen cierta autonomía relativa como arguyen las teorías constructivistas en derecho y sociología.

Una reflexión importante, y que deja abierto el debate no sólo en términos de la interpretación de los estados de excepción, es el llamado a «movernos de un derecho constitucional controlado por los derechos y sus ‘técnicas de argumentación’ con el fin de traer nuevamente la polí-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

tica al núcleo del análisis constitucional». Este llamado de atención cobra sentido si se consideran los ambientes políticos contemporáneos altamente judicializados, en los que se trata de despolitizar los problemas sociales y se cree encontrar respuestas correctas en las técnicas jurídicas, cuando, por el contrario, los problemas que plantea la relación entre el derecho constitucional y la política continúan existiendo bajo el ropaje de nuevos vocabularios, que deberían ser gobernados por la discusión política. (Cruz Rodríguez, 2017).

Si el panorama histórico de los estados de excepción en América Latina y el mundo es preocupante, más aún es la relación de las violaciones al derecho a la libertad de expresión y hasta del respeto a la vida de los propios periodistas.

En efecto, en la década entre 2007 y 2016, 845 periodistas fueron asesinados en todo el mundo, según datos de la UNESCO. Sólo en América Latina esta cifra fue de 192. A esto se añaden miles de ataques contra quienes ejercen el periodismo en forma de tortura, amenazas, intimidación, hostigamiento, secuestro, desaparición forzada y detención arbitraria, entre otros. Detrás de estos ataques pueden encontrarse diversos tipos de actores, como el crimen organizado, autoridades nacionales o locales u otros grupos de poder político o económico que quieren silenciar a periodistas.

La mayoría de los ataques no se producen en situaciones de conflicto armado sino en contextos donde informar sobre corrupción, crimen organizado, derechos humanos o medio ambiente, entre otros temas, es peligroso y hasta puede ser letal (Center for International Media Assistance, 2017)

Cualquier ataque contra un periodista vulnera, en primer lugar, su derecho a la vida o a la integridad física, pero también su derecho a difundir información y el derecho de todas las personas a recibir contenidos noticiosos. Por tanto, constituye también, un atentado contra los



principios de transparencia y rendición de cuentas, así como contra el derecho a participar en debates públicos, que son esenciales en una democracia.

La violencia contra periodistas tiene un triple efecto

- Vulnera el derecho de las víctimas a expresar y difundir sus ideas, opiniones e información.
- Viola los derechos de todas las personas y las sociedades a buscar y recibir información.
- Genera un efecto amedrentador, de silenciamiento y autocensura de comunicadores y comunicadoras. (Center for International Media Assistance, 2017)

Libertad de
expresión
y estado de
EXCEPCIÓN

CAPÍTULO IV
GENERACIÓN Y RECEPCIÓN DE
LA INFORMACIÓN EN UN ESTADO
DE CONMOCIÓN INTERNA Y/O DE EXCEPCIÓN



EDICIONES **MAWIL**

Una vez declarado el Estado de Excepción, se crea una situación peculiar para todas las actividades de la cotidianidad, y en especial, el ejercicio de las profesiones. Algunas de ellas, como las referidas a la salud o al cuidado de los humanos, esto es, médicos, enfermeras, cuidadores en general, son impactados por las amenazas a su propia integridad y por la inmensa carga de trabajo y responsabilidad que se ven obligados a asumir por las funciones que son propias de sus funciones y vocación.

En el caso de los periodistas y comunicadores en general, las responsabilidades también se enfatizan y, de alguna manera, se incrementan. No sólo se trata de que las informaciones, análisis y comentarios deben adecuarse a la orientación general de garantizar el resguardo de las medidas profilácticas y procurar la atención adecuada de la situación por parte de las autoridades, sino de evitar las consecuencias de una información defectuosa, desde el punto de vista ético, en términos igualmente de salud, más específicamente, de salud mental, como han advertido diversos comentaristas acerca de los efectos de los fake news en el incremento de los casos de angustia, tristeza y desesperación que ello conlleva.

Es el caso de los Estados de Excepción que pone a prueba la formación profesional de los periodistas, tanto desde el punto de vista técnico, como desde el aspecto ético. Habría que hacer una breve reflexión acerca de las implicaciones de que, por un tiempo, se abre un paréntesis en la normalidad de la vigencia de ciertas prácticas convencionales del periodismo, el manejo de las fuentes y de la información, la proporción de opinión o especulaciones que se pueden hacer sin cometer un abuso a la confianza pública ni ocasionar consecuencias que vayan en contra de la salud general.

De tal manera que uno de los aspectos que hay que revisar, a la luz de estado de excepción como el actual, es la formación profesional, universitaria de los periodistas profesionales.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

Respecto a la labor de los periodistas, existen, básicamente, dos visiones respecto de este nuevo contexto. Están quienes sostienen que la esencia del ejercicio periodístico ha sido y seguirá siendo siempre el mismo, porque se resume en el manejo de las herramientas para la recolección de información, el procesamiento de esos datos con criterios profesionales y su difusión en el formato más adecuado y atractivo. Por contrapartida, hay un grupo de académicos y profesionales que argumentan que todo está en transformación y que la enseñanza del periodismo, no puede permanecer inalterado ante semejante cataclismo mediático. En consecuencia, hay que generar propuestas académicas nuevas, acorde a estos tiempos y al contexto comunicacional que les tocará asumir a los jóvenes estudiantes de hoy. En medio de este agitado debate, que se reedita en cada foro, seminario o curso sobre la enseñanza del periodismo, la UNESCO ha hecho propuestas, desde hace varios años, para reconsiderar algunos aspectos del curriculum de la formación profesional de los periodistas, elaboradas por académicos de distintas partes del mundo, bajo la guía de un grupo de expertos en comunicación.

La propuesta de la UNESCO se basa en tres ejes centrales, que coinciden con la visión general que tiene el organismo respecto de las comunicaciones: 1- El eje de las normas, valores, herramientas, criterios de calidad y de prácticas periodísticas. 2- El eje que comprende aspectos sociales, culturales, políticos, económicos, jurídicos y éticos del trabajo en Periodismo. 3- El eje sobre los principales debates intelectuales vinculados a la actividad periodística.

En el nuevo contexto del Estado de Excepción, y específicamente, en relación al COVID 19, hay que volver a pensar acerca de las nociones básicas, tales como qué es noticia, para qué medio, para qué lector, en qué circunstancias, y evaluar qué factores influyen para su determinación. Es necesario que el profesional cuente con una sólida base conceptual respecto de las determinantes informativas, pero fundamentalmente es clave que sepa aplicar esos criterios a la evaluación de la realidad.

Un acento especial se debe colocar en el proceso de adquisición, manejo y conservación de fuentes de información. El profesional de la comunicación debe tener en claro que no podrá ejercer un buen periodismo sin tener en cuenta este aspecto, que incluye el conocimiento de las fuentes disponibles.

Además, ese conocimiento debe extenderse a cómo se establece la relación entre la fuente y el periodista, cómo se atribuye la información en distintos niveles, entre otros aspectos esenciales. No es necesario en esta instancia que el alumno tenga una agenda florida de fuentes propias, sino que tenga en claro, su valor y el modo de relacionarse con ella.

Existen diversos géneros periodísticos, cada uno con sus características y técnicas propias. Un compendio de ellos, abarcaría desde la nota informativa, la entrevista, el reportaje, la crónica, el comentario, así como la investigación en profundidad, que puede dar lugar a un libro o texto más extenso.

En la nota informativa, y de allí en los otros géneros periodísticos, se aplican las clásicas interrogantes del periodismo informativo, forjadas desde comienzos del siglo XX, en los grandes diarios norteamericanos, las conocidas 5 w: qué, quién, dónde, cuándo, cómo y por qué (del inglés: what, who, where, when, how y why).

Así mismo, se aplica el esquema de evaluación y jerarquización de datos en la estructura de la redacción, conocida como la “pirámide invertida”, según la cual se coloca en el orden de exposición, los datos recogidos de acuerdo a las preguntas básicas, yendo de primero lo más relevante: el acontecimiento o evento reportado (qué), la persona o institución que sirve de fuente o que dio una declaración importante (quién), la ubicación del hecho (dónde), etc.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

Si en la nota informativa se emplea un estilo más bien impersonal, fundamentalmente descriptivo e informativo, en la crónica se puede abordar igualmente los hechos o las declaraciones del personaje en cuestión, pero haciendo concesiones a un estilo más coloreado por el gusto o la escritura literaria, si se quiere. Algunos docentes y periodistas veteranos consideran los formatos periodísticos básicos: la crónica y la noticia.

En el caso de la entrevista, es importante analizar los distintos tipos de entrevistas (de personalidad, de actualidad, etc.), su preparación (búsqueda de datos, organización del cuestionario, ejes temáticos, posibles respuestas, etc.), su redacción (entradas, pregunta-respuestas, glosado, etc.), las situaciones, las atribuciones, entre otros aspectos. Se recomienda en este sentido dedicar un tiempo suficiente a analizar críticamente entrevistas realizadas en los medios (qué preguntas faltaron, qué antecedentes, qué repreguntas) y evaluar detenidamente las entrevistas realizadas por los alumnos en las actividades prácticas, inclusive, si es necesario, escuchando las grabaciones. Muchas veces surgen allí errores que en el resultado final pueden pasar inadvertidos y que se cristalizan como parte de un procedimiento incorrecto. En este esquema, la entrevista puede jugar un rol como género independiente y autónomo de otros contenidos, o como parte de una producción investigativa más ambiciosa.

El reportaje viene siendo la articulación del resto de los géneros periodísticos. Combina la precisión y descripción de la nota informativa, los matices emotivos o literarios de la crónica, la perspectiva de los testigos o de los protagonistas de la entrevista, así como el tono analítico y de reflexión (y hasta de opinión debidamente fundamentada) que debe implicar el comentario.

A la hora de realizar su trabajo, el periodista debe estar consciente de que el periodismo es una manifestación primaria y principal de la libertad de expresión y, por esta razón, no puede concebirse meramente

El Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2002) estableció también, varios estándares referidos a la libertad de expresión y la libertad de información y los parámetros bajo los cuales puede operar, en forma legítima, la excepción de seguridad nacional en el SIDH. Como componente fundamental del derecho a la libertad de expresión, el acceso a la información debe estar regido por el “principio de máxima divulgación”, establece este informe en el capítulo referido a las libertades informativas. A modo de ejemplo señala: “En otras palabras, debe presumirse que la información será revelada por el gobierno. Concretamente, la información concerniente a ciudadanos arrestados o detenidos debe encontrarse a disposición de sus familiares, sus abogados y otras personas que posean un interés legítimo en esa información”, la libertad de expresión por razones de seguridad nacional deben estar expresamente definidas en la ley con el fin de 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”.

Y agrega: “Ello significa que la restricción no sólo debe relacionarse con uno de esos objetivos, sino que también debe demostrar que la divulgación constituye una amenaza de causar substancial perjuicio a ese objetivo y que el perjuicio al objetivo debe ser mayor que el interés público en disponer de la información”. Por último concluye: “Toda vez que se niegue información sobre la base del análisis que antecede, debe establecerse una oportunidad para una revisión independiente de la decisión”.

Los “Principios sobre seguridad nacional y el derecho a la información” brindan una perspectiva más amplia del desafío que implica equilibrar el derecho de las personas al escrutinio público de las acciones gubernamentales y la invocación excesiva de los gobiernos por motivos de orden público, seguridad nacional o defensa de las relaciones exteriores. Esta nueva formulación responde a la necesidad de *aggiornar*

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

las declaraciones y principios que intentan arbitrar este potencial conflicto, a la realidad creada por la denominada “guerra contra el terrorismo”, que ha llevado a muchos gobiernos a aumentar los sistemas de protección de información. La Parte I de “los Principios” establece el derecho de acceso a la información en posesión del Estado como la regla, y aborda las condiciones mínimas e indispensables que deben presentarse para restringir el derecho a la información por razones de seguridad nacional (...)

- i. que una ley defina con precisión el concepto de seguridad nacional y las causales acotadas susceptibles de ser declaradas secreta;
 - ii. que la divulgación suponga un riesgo identificable y sustancial de daño irreparable a un interés de seguridad nacional, y sea necesaria y proporcional en una sociedad democrática;
 - iii. que la restricción no discrimine en razón del solicitante; y
 - iv. que la ley prevea mecanismos de revisión de la clasificación de reserva por una autoridad de supervisión independiente.
- La Parte II de “los Principios” aborda la información que puede mantenerse en secreto legítimamente por motivos de seguridad nacional y cual, bajo cualquier circunstancia, debe divulgarse.

La información puede mantenerse en secreto si la situación se caracteriza por los siguientes rasgos

- i. Planes militares en vigor, operaciones en curso y capacidades militares;
- ii. datos tecnológicos e invenciones, sobre armas, su producción, característica o uso;
- iii. medidas para proteger infraestructura crítica; iv) información de los servicios de inteligencia;
- iv. la referida a seguridad nacional y proporcionada por un Estado extranjero con una advertencia de confidencialidad explícita;
- v. la comunicación diplomática y la relativa a enjuiciamiento de actos terroristas. En cuanto a la información con una presunción elevada a favor las definiciones de seguridad nacional que se



encuentran vigentes en los ordenamientos jurídicos de distintos países de la región están desactualizadas y no han incorporado aún los estándares internacionales construidos para Estados democráticos.

Las normas vigentes, en la mayor parte de los países, vinculan la seguridad nacional a la seguridad “del Estado”, “de la Nación”, “de las instituciones” y “del territorio”, y en menos casos a la “gobernabilidad democrática”, aludiendo de este modo a la amenaza de elementos internos o externos y no a las amenazas que afecten la seguridad de las personas. También es reiterada la permanencia de conceptos indeterminados para definir los cometidos de la inteligencia nacional, tales como proteger “intereses fundamentales” u “objetivos vitales” o “intereses nacionales”. En un sistema democrático la indeterminación de este tipo de términos, en leyes que regulan a los organismos de seguridad, otorgan a éstos, poder discrecional a quienes puedan emplearlos para limitar derechos. Las leyes más recientes referidas a la defensa nacional comienzan a incluir una visión más integral y comprensiva sobre “la seguridad de las personas”, la “subsistencia del estado democrático” y de las condiciones para que el Estado garantice “los derechos fundamentales establecidos en la Constitución”. También incorporan el concepto de la defensa contra amenazas del exterior y la necesidad de adoptar medidas para garantizar la soberanía, independencia y capacidad de autodeterminación, así como la defensa de los “recursos estratégicos” del país. Este rezago en cuánto al marco conceptual de la seguridad nacional, es un elemento a seguir revisando, más aún, cuando, a nivel comparado, tampoco existe un consenso sobre todos los aspectos que debería incluir la definición de seguridad nacional. La definición de seguridad nacional ha evolucionado desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría, cuando estaba vinculada a la defensa del Estado--Nación, hasta entrado el siglo XXI cuando el incremento del narcotráfico, de los ataques terroristas, etcétera, pusieron el foco en la seguridad interna en el marco de la globalización. De hecho la Asamblea General de Naciones Unidas, en su 66° Períodos

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

de Sesiones adoptó las “medidas para eliminar el terrorismo”. Se introducen conceptos tales como “cooperación internacional contra el terrorismo” con el fin de contrarrestar este tipo de amenazas conforme con al derecho internacional, y en particular, a las normas internacionales de derechos humanos, además, llama a suscribir una serie de convenios para reprimir y perseguir judicialmente a los autores de actos terroristas. No obstante, se encuentra pendiente de resolución y posterior adopción, la iniciativa lanzada por algunas agencias de las Naciones Unidas que buscan redefinir la seguridad nacional bajo el concepto más amplio de “seguridad humana”, algo que se relaciona más con la gente que con el Estado--Nación. 24 Artículo 15 del TUO de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública N° 27.806. 30 Este concepto se vincula con dos aspectos

- i. seguridad contra amenazas crónicas (hambre, enfermedad y represión); y
- ii. seguridad contra alteraciones súbitas de la vida cotidiana (ya sea a nivel de la comunidad o del propio país)

En un marco regional relativamente proclive a incorporar los estándares de protección del derecho de acceso a la información pública, la retención de información por razones de seguridad nacional, es una de las limitaciones legítimas que despierta mayor preocupación en la sociedad civil de la región, junto con la protección de datos personales más el problema de la localización de la información.

La mayor parte de los países relevados, cuentan con leyes de acceso a la información pública que, genéricamente, habilitan a clasificar cierto contenido reservado por razones de seguridad nacional, pero en general, los ordenamientos jurídicos no regulan con precisión las condiciones para clasificar información por esta razón legítima. En los países sin ley de acceso, las normas de seguridad nacional, quedan sin contrapeso por su ambigüedad y por la discrecionalidad que otorga al Estado.

En materia de clasificación de información por razones de seguridad nacional, Perú cuenta con normas específicas aunque tiene insuficiencias. Si bien la lista de información pasible de ser clasificada incluye algunas categorías que razonablemente pueden clasificarse como reservada (planes militares y de defensa, operaciones de apoyo, etcétera), se excede al permitir incluir bajo reserva a varias categorías indeterminadas que los ciudadanos tienen derecho a conocer.

Aunque, algunos de los países con normas e institucionalidad relacionadas con el acceso a la información, incluyen la prueba de daño, el principio de máxima divulgación y los plazos legales de reserva, sería deseable que los procesos de clasificación de información, por razones de seguridad nacional, se describan detalladamente en las normas. Esto permite a los ciudadanos, contar con mejores herramientas para exigir una desclasificación de este tipo de información en la vía judicial.

No hay que olvidar que las normas abiertas, que habilitan la clasificación de información bajo razones vagas, violentan el principio de legalidad establecido en el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Otro aspecto de la clasificación de información es la forma en que el Estado debe llevar a cabo esta actividad. Ninguna ley de inteligencia nacional ni de defensa nacional en la región, establece la obligación específica las resoluciones de clasificación.

No obstante, las buenas prácticas en esta materia aconsejan que las resoluciones de confidencialidad basadas en razones de seguridad nacional u orden interno deben realizarse mediante resolución fundada y firmada por la autoridad responsable. Ni el principio de legalidad, ni de necesidad en un Estado democrático se cumplen con este tipo de formulación, y este es un desafío central a la hora de armonizar la libertad de información y la limitación por razones de seguridad nacional, que se encuentra entre los intereses legítimos que puede proteger a un Estado, de acuerdo al artículo 13 de la Convención Americana

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

de Derechos Humanos. Un desafío para todos los actores regionales vinculados a estos dos derechos en la región supone trabajar en el desarrollo de los conceptos de limitación “necesaria” y “proporcional”, en referencia con la no divulgación de información para proteger intereses de seguridad nacional.

En materia de transparencia activa encontramos un problema similar respecto a la seguridad nacional. En lo que hace a la divulgación proactiva de información sobre seguridad nacional, las legislaciones de la región tienen la debilidad común de no contar con disposiciones precisas que obliguen a divulgar categorías que hacen a las garantías democráticas, tales como: la existencia de toda autoridad militar; las leyes que rigen toda forma de vigilancia secreta y sistemas de archivos y registros secretos; la ubicación de todos los lugares de detención o privación de libertad de personas; información detallada sobre contrataciones militares, entre otras (Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información, 2012).

En cuanto al control independiente del cumplimiento del acceso a la información, si bien algunos países se encuentran más avanzados en este aspecto, en general se verifica una falta de independencia e los organismos de control administrativo externo en relación al poder que deberían controlar.

La región aún se encuentra lejos de crear instituciones autónomas de supervisión de los organismos del sector seguridad, en línea con los estándares internacionales en esta materia.

Una excepción a la inexistencia de modelos comparados de protección a los denunciantes en la región lo constituye Perú. Los países de la región han desarrollado mecanismos constitucionales y legales para proteger el derecho de los periodistas y comunicadores a mantener el secreto de las fuentes, algo que constituye un avance sustancial para garantizar el ejercicio de la libertad de expresión

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



Art. 13.4 Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

Art. 13.5 Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional

Por otra parte, hay que tomar en cuenta algunas aclaraciones:

1. Prohibición de la censura previa

Los Estados no pueden establecer restricciones previas, preventivas o preliminares al derecho a la libertad de expresión, salvo en los casos estipulados por las normas internacionales, tales como la protección moral de la infancia y la adolescencia (Art. 13.5 de la Convención Americana).

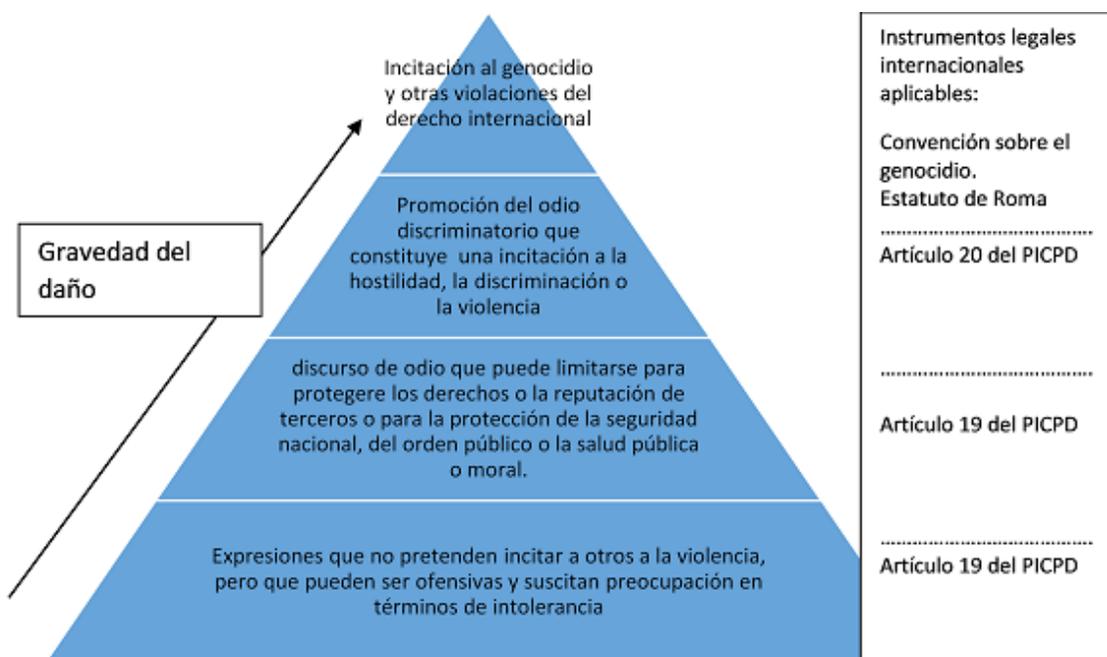
2. Prohibición de la censura indirecta

No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (Art. 13.3 de la Convención Americana).

En relación a la apología del odio nacional, racial o religioso (o el llamado el discurso del odio), No existe una definición universal en el derecho internacional, aunque hay unanimidad en que su prohibición debe ser una excepción.

La apología del odio se refiere con frecuencia a expresiones a favor de la incitación a hacer daño (particularmente a la discriminación, hostilidad o violencia) con base en la identificación de la víctima como perteneciente a determinado grupo social o demográfico. En 2012, el Relator de Naciones Unidas para la libertad de expresión mostró su preocupación sobre la existencia y utilización de leyes que reprimen el derecho a la libertad de expresión en nombre del combate al discurso del odio. El Art. 20 del PIDCP y el Art. 13.5 de la Convención Americana definen las limitaciones (Center for International Media Assistance, 2017).

Figura 1. Grados de gravedad de las expresiones de acuerdo al daño



Fuente: (Center for International Media Assistance, 2017)

En octubre de 2019, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a invitación del mismo gobierno ecuatoriano de entonces, visitó Ecuador con el objeto de observar en el terreno la situación de los derechos humanos a raíz de la protestas sociales registradas entre el 3

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



y el 13 de octubre de 2019. En el comunicado que emitió el organismo señaló que valoraba la apertura y receptividad de las autoridades para abordar los temas de interés de la CIDH, así como el compromiso del Estado con el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos.

El gobierno había declarado estado de excepción por 60 días a nivel nacional, fundado en las circunstancias de grave conmoción y alteración del orden público, en el que además, suspendió los derechos de reunión y asociación, a raíz de las protestas masivas contra la medida de suspensión de los subsidios a los combustibles. Se limitó también el derecho de libre tránsito y se trasladó la sede del gobierno a la ciudad de Guayaquil.

La comisión de la CIDH, después de reunirse con los Poderes Públicos, gremios, movimientos indígenas, Iglesia, entrevistarse con un total de 439 personas y haber registrado unos 380 testimonios de presuntas violaciones de derechos humanos, irregularidades en la presentación de denuncias y acciones de protección de garantía constitucionales, falta de información a familiares respecto de personas detenidas y/o fallecidas, obstaculización de la prestación de servicios médicos en los hospitales, bloqueos de vías de comunicación, actos vandálicos, cuantiosas pérdidas materiales y otra gran variedad de incidentes violentos durante las jornadas de protesta, también escucharon denuncias de agresión contra periodistas e incluso el incendio de las sedes de una televisora y un diario.

Esto muestra que los riesgos de los periodistas aumentan en situaciones de convulsión social y la necesidad de activar los distintos mecanismos institucionales para la denuncia y el procesamiento de todos esos incidentes de agresión y violencia.

Ha habido grandes cambios en la escena mediática y su relación con los sistemas políticos desde hace ya varias décadas, sobre todo desde mediados del siglo XX, cuando se comienza a hablar en medios

académicos de “massmediación de la política”, irrumpen como nuevos profesionales a los asesores de imágenes de líderes políticos y aparecen las grandes cadenas de noticias de televisión por cable. Reflejo fundamental de ese cambio es la aparición de las grandes cadenas mediáticas, audiovisuales y de prensa, como actores políticos de primer orden.

El giro hacia el mercado, la secularización política de los medios y la expansión de un *ethos* profesional del periodismo () se tradujo en la identificación con el ideario liberal

de la neutralidad y el control del gobierno, son todos rasgos que redundaron en un significativo distanciamiento entre prensa y política.

En América Latina, como en el resto del mundo, ha tenido lugar un proceso, con frecuencia interpretado como uno de homogeneización o de americanización, en el cual la política, y en particular los gobiernos, son narrados desde el discurso autónomo del periodismo, el cual, con su pretensión de representar a la opinión pública, se ha vuelto dominante en la arena de los medios masivos (Chirinos & Puerta, 2004).

La identificación con el ciudadano y con un “interés general”, la desafección partidista, la decreciente deferencia ante la “clase política”, el rol vigilante, la personalización o la reducción de las categorías políticas a las reglas de la moral privada serían algunos de los rasgos de este discurso. Los efectos sobre la salud del sistema político y la gobernabilidad de esta narrativa emergente son controvertidos.

En Latinoamérica, más allá de variaciones de grado, estas transformaciones se han hecho visibles en el auge del ideal profesional del “periodismo de investigación” en la década pasada. Expresiones como “la política del escándalo” surgieron como caracterización del nuevo patrón de relaciones. Gobernantes latinoamericanos como Collor de Mello en Brasil, Menem en Argentina o Fujimori en Perú, son

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

recordados por el grado de conflictividad desplegada en su relación con la prensa y reflejan cómo los medios periodísticos han ido asumiendo un rol institucional en el proceso político que los demás actores ya no pueden ignorar. La nueva arena institucional de los medios, con su propia lógica autónoma, es capaz de determinar el destino o la vida de un gobierno.

Esta nueva conflictividad entre medios periodísticos y gobierno parece estar instalada. A la lógica tensional, parece habersele agregado la lógica propia de una repolitización que se ha expandido en la región.

Algunas interpretaciones sugieren que en los países de América Latina en los que hubo un giro político hacia la izquierda y/o el populismo, los opositores a las agendas reformistas de las nuevas experiencias políticas, despojados y huérfanos de otros instrumentos políticos, han refuncionalizado a los medios como “grupos de combate en la línea del frente” en una amarga lucha por “los corazones y las mentes” en la que la estrategia dominante es erosionar y denegar legitimidad y, por ende, autoridad de los nuevos liderazgos políticos regionales.

La modernización mediática y su correlato en cuanto al establecimiento de la ideología profesionalista como guía de una práctica periodística basada en el apego a la investigación y la facticidad (atenerse a los hechos) ha hecho importantes avances en la región. Sin embargo, sus alcances reales deben ser relativizados y matizados según los casos. Esta debilidad se debe, de un lado, a factores estructurales como la persistente debilidad de los mercados mediáticos, lo cual conlleva que en muchos ámbitos regionales los medios siguen dependiendo de mecenazgos directos que conciben a los medios como instrumentos de sus intereses inmediatos.

De este modo, más allá de la retórica, el ejercicio del periodismo según las reglas del campo profesional choca con imposiciones heterónomas. En general, y pese a la expansión de un *ethos* profesionalista,

las defensas contra presiones corporativas, empresariales, políticas e ideológicas del periodismo siguen siendo comparativamente débiles. En otras palabras, en diferentes grados según los casos nacionales, las reglas reales que regulan y gobiernan la práctica periodística siguen subordinadas a otras lógicas sociales como el mercado o el clientelismo político. Se ha sugerido que pese a la convergencia global de los sistemas de medios, persisten fuertes rasgos particulares que deben ser explicados observando la estructuración de los mismos en su fase genética. En el caso de América Latina (de un modo que la emparenta con los países del sur de Europa), esta vía a la dependencia ha depurado una amalgama entre comercialismo, “desregulación salvaje” y prácticas instrumental-clientelares entre actores corporativo-políticos y actores mediáticos.

Es complejo discriminar los matices y las motivaciones de la cobertura crítica del periodismo. El periodismo dominado por intereses instrumentales políticos o económicos, el comercialismo extremo que deriva en una verba populista anti-política, la defensa corporativa ante la percepción de amenaza o el reportero que orienta su labor en función del mito de Watergate, pueden estar presentes en forma entremezclada y en proporciones variables en tanto motivaciones subyacentes a las prácticas de la prensa. En países con mercados de medios pequeños y débiles como Bolivia, el ejercicio orientado por motivaciones cuasi profesionales parece más difícil. En mercados de medios relativamente más desarrollados como Argentina, y en mayor medida aún, en Brasil, parecería haber mayores posibilidades aunque éstas fácilmente pueden naufragar ante la presión de un extremo comercialismo.

Lo cierto es que, con independencia de las causas, los gobiernos populistas en América Latina han tendido a identificar a la prensa como actor opositor. Es cierto que esta identificación de rol no ha sido exclusiva de la izquierda y del populismo. Menem, Collor, Fujimori antes, y Uribe o Fox en México, han sabido ver en el periodismo un oponente que los desafía en su relación con la opinión pública. Pero lo distinti-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

vo de las experiencias políticas en cuestión es que, además de una mayor intensidad de la prensa en términos de posicionamiento opositor, los gobiernos han combinado construcciones discursivas, públicas y privadas, de los medios en clave político-ideológica con modernas técnicas con las cuales han desafiado al periodismo en el control y la relación ante la opinión pública.

El proceso de convergencia arriba descrito, interpretado por muchos observadores como una americanización de la comunicación política, ha sido paralelo o parte de una tendencia hacia la mayor centralidad de la arena de los medios en el sistema político. Los efectos de esta mediatización sobre los liderazgos ejecutivos han sido a su vez objeto de controversia. De un lado, se ha convertido en un lugar común, afirmar que los ejecutivos se ven favorecidos por sobre órganos colectivos como los legislativos, dada la personalización en las narrativas del proceso político a las que inducen el periodismo y la televisión. Sin embargo, la concentración de todas las demandas y expectativas de la sociedad en la figura de un líder puede resultar en un arma de doble filo. Al mismo tiempo, la mediatización parece imponer mayores restricciones a los liderazgos políticos de cara a los nuevos y poderosos grupos e intereses no estatales que conforman los medios. Puede generalizarse entonces que para los liderazgos ejecutivos el *media management* se ha vuelto más difícil que en el pasado.

Esta creciente dificultad que encuentran los actores políticos ha repercutido en las prácticas de la comunicación política por parte de los mismos. De este modo, la aparición de nuevos roles profesionalizados, la emergencia de la figura emblemática de los *spin-doctors*, y las nuevas agencias gubernamentales especializadas en optimizar la comunicación a través de los medios ha sido la forma más general mediante la que los actores gubernamentales se han adaptado al nuevo contexto. Esta racionalización ha consistido básicamente en un proceso de aprendizaje y anticipación de los modos en que el periodismo recibe y resignifica los mensajes de sus fuentes políticas. Estos

desarrollos de la comunicación política gubernamental presuponen, no sin resignación, que el periodismo es un mediador y un filtro ineludible en la relación con la opinión pública.

A la vista de las experiencias anteriores, esos liderazgos combinaron apelaciones populistas con variantes de comunicación directa que les permitiera “puentear” la mediación periodística.

La tentación de desafiar el monopolio periodístico de la comunicación ante la opinión pública no ha sido, sin embargo, patrimonio exclusivo de la izquierda o del populismo latinoamericano. La comunicación directa con el público constituye una tentación que, bajo las circunstancias actuales, debe estar en cabeza de cualquier gobierno. A modo de ejemplo, el gobierno de Clinton intentó, en sus inicios, restringir el rol de los periodistas acreditados mediante técnicas tales como la aparición presidencial en *talk shows*. Sin embargo, la agresividad de la réplica de los periodistas acreditados en la Casa Blanca obligó a retroceder en esta iniciativa. Se ha observado que este ejemplo deja claro que el grado en el que los periodistas pretenden el control sobre la tarea de diseminar e interpretar la información sobre el gobierno, emerge con la mayor claridad cuando el mismo se encuentra bajo ataque. Esta generalización puede trasladarse fuera de las fronteras de los Estados Unidos.

En el contexto de secularización política en el que opera el periodismo modernizado según los parámetros anglosajones y se asume como guardián de la sociedad, se agudiza una disputa por la función representativa entre el periodismo y los actores políticos en todo el mundo. El periodismo profesionalizado, en particular bajo fuerte presión del comercialismo, sumado a la aparición de los sondeos privados de opinión, refuerza la pretensión de representar al público.

De las complejas relaciones arriba esbozadas pueden intentarse algunas observaciones, generalizaciones y preguntas para una investiga-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

ción futura. El tamaño del mercado de medios, la estructura sociocultural de las audiencias y sus vínculos con el grado de diferenciación y autonomía de las instituciones mediáticas y periodísticas parecen ser variables centrales para comprender los comportamientos desde la prensa hacia los actores políticos. Los casos presentados muestran grandes contrastes entre los países de la región. En términos muy generales estas diferencias parecen determinar si el comportamiento de los medios se asemeja más el de instrumentos heterodeterminados, o si se trata de arenas institucionales diferenciadas con lógicas autónomas donde la oposición política no responde tanto la confrontación de intereses desnudos como a imperativos profesionales.

Una mejor comprensión de estos aspectos implica profundizar la articulación entre los diversos niveles institucionales en la arena mediática. En términos simplificados es necesario saber más, para los casos particulares, sobre el peso relativo del periodismo profesional, de un lado, y los editores/propietarios de los medios o grupos de medios, por el otro, en la producción de los contenidos publicados.

Como parecen mostrar los casos de Evo Morales y Lula, las trayectorias y experiencias anteriores con la prensa de los liderazgos ejecutivos parecen tener algún potencial explicativo. La naturaleza de los nuevos liderazgos y la estructura de la oposición parecen incidir en el rol y el comportamiento de los medios periodísticos. Así, la presencia de liderazgos fuertes y personalistas parece contrastar fuertemente con los casos en los que funcionan sistemas de partidos competitivos. Un punto clave parece constituirlo la perspectiva de rotación política. Cuando éstas son bajas parece verse favorecida la confluencia entre medios y rol de oposición.

En los estudios acerca de esta problemática de la relación de las cadenas mediáticas y el espacio de la política, se ha manejado como hipótesis que las pretensiones de independencia y la negativa a asumir compromisos políticos por parte de los conglomerados de medios se

ven incentivadas por la incertidumbre en cuanto a la permanencia de los gobiernos. La ausencia de un sistema de partidos competitivo es lo que habría conducido a que en Venezuela, por ejemplo, los medios abrazaran posiciones militantes.

A su vez, podría pensarse una hipótesis complementaria sobre el comportamiento de la oposición. A medida que las fuerzas opositoras se perciben incapaces de disputar el poder en la arena electoral, se repliegan y concentran sus energías en otras esferas como la mediática. Por lo tanto, en escenarios en los que el ascenso de nuevos liderazgos siguió, con aires refundacionales, a crisis y derrumbes de los viejos sistemas de partidos, podrían esperarse oposiciones hiperactivas y sobre-representadas en la arena mediática.

Una variable probablemente muy importante lo constituye el grado de radicalidad de las políticas ensayadas. En la medida que los conglomerados de medios constituyen intereses de negocios, no puede ser ajeno, a sus relaciones con los gobiernos de izquierda, el tipo de regulaciones y el grado de desafío a la propiedad que éstos llevan adelante (Kitsberger, 2010).

Un aspecto fundamental para comprender la situación de los medios de comunicación y el ejercicio del periodismo en este siglo, es la irrupción de la Internet.

Todavía hacia 2006, la Internet no era valorada en algunas investigaciones como un factor que iría a revolucionar las comunicaciones, específicamente, las relacionadas con la política y las campañas electorales. Investigaciones como la de Fernández (2008), afirmaban que, pese a haber ganado una importancia relativa, los nuevos medios todavía eran secundarios en relación a los medios tradicionales de comunicación política.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

Esto vino cambiando, hasta que en 2020, con la irrupción de la pandemia del COVID 19, se produjo un cambio drástico, y se aceleró la tendencia de sustitución de lo presencial por lo virtual en la educación y la de medios tradicionales (prensa de papel, radio, incluso la televisión), por las posibilidades de la web.

El usuario promedio de Internet, en la actualidad, dispone de docenas de herramientas gratuitas que le permiten recibir, generar y distribuir contenidos en su propia red de contactos o “amistades” digitales, propiciando su viralización.

Facebook, por ejemplo, es un servicio digital de intercambio de informaciones y detalles personales en formato de perfil con el cual es posible interactuar, que ha tenido un crecimiento exponencial durante los últimos 15 años. En 2008, se calculaban unos 138 millones de usuarios, 62% fuera de los Estados Unidos (Globally, 2008).

Las redes sociales en América Latina, incluyendo twitter, Instagram, etc., han tenido un uso político notorio, que se revela en estos últimos años. Esto incluso ha permitido la convocatoria a importantes movilizaciones masivas.

Pero igualmente, estas posibilidades de los medios electrónicos han sido aprovechadas en la política. Han estado sirviendo en las campañas políticas para construir y proyectar la imagen de los líderes, tomando en cuenta dimensiones como la credibilidad, el carácter y el dinamismo. Para ello, son eficaces para presentar datos biográficos (género, edad, formación académica, nivel cultural y educativo), experiencia (currículum, trayectoria, capacidad política; madurez e integridad y creencias, el sistema de las creencias personales. Así mismo, han contribuido a recalcar rasgos de su carácter, tanto en el área profesional, como en el personal (la familia, la clase social, la vida cotidiana, niveles de sinceridad). Las redes también han servido para enfatizar los rasgos de dinamismo, relacionado con factores de actividad que

establezcan una relación equilibrada entre la intensidad de su práctica y el cumplimiento de los objetivos que se ha planteado con ella. Además, se recalca en su inteligencia y habilidad para el manejo de situaciones difíciles.

Un ejemplo de esta utilización de las redes sociales y las posibilidades de Internet en América Latina, se dio precisamente en Ecuador, cuando se crea un canal Youtube de la Asamblea Constituyente, y el entonces presidente, Rafael Correa, invita por un video, a participar por Internet en la consulta ciudadana y discusión sobre la nueva Constitución del Ecuador, aparte de poner a la orden su propio blog (Islas, Arribas, & Caro, 2009).

La llegada del coronavirus al Ecuador generó desafíos en diversos sectores, así como en los medios de comunicación. La situación era enteramente nueva, pues no sólo se trataba de afrontar situaciones de limitaciones legales o políticos, como en anteriores estados de excepción debidos a otras situaciones como la huelga de 2019, sino que ahora venía a agregarse la amenaza de la infección con el mortal virus. El periodismo debe adaptarse a las nuevas realidades de la pandemia y, dentro de lo posible, innovar y mejorar su calidad. Es por ello pertinente, analizar los contenidos y los criterios de calidad periodística en la cobertura de COVID-19 en el país.

En una investigación adelantada por Villacrés (2020) se realiza un análisis de las noticias publicadas por cuatro medios nativos digitales durante el periodo de marzo a mayo del 2020, primer trimestre de la emergencia sanitaria. Se identificaron diferentes variables abordadas mediante un estudio inspirado en el método de Valor Agregado Periodístico (VAP). Este instrumento permitió comparar el trabajo en catástrofe con los patrones tradicionales del periodismo y, a partir de ello, analizar las deficiencias y dificultades en este tipo de coberturas (Villacrés Rosero, 2020)

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

Como procedimiento de valoración, se utilizó el método del Valor Agregado Periodístico, el cual estudia el contenido mediático basado en una guía de variables para la evaluación de calidad de un producto periodístico. Este modelo tiene un total de 42 variables, de las cuales se han seleccionado 8 y se han adaptado a la necesidad de análisis de los contenidos sobre periodismo científico y periodismo de datos. Para aplicar este método, se estableció una matriz en la que se valoran todas las piezas periodísticas publicadas en los cuatro medios seleccionados, de acuerdo con los siguientes niveles de análisis; además, en cada una de estas variables se adaptó diferentes categorías para clasificar cada producto.

- 1. Datos de identificación.** Identifica el número de la pieza periodística, fecha, nombre del medio y el titular de los productos.
- 2. Autoría.** Responde a la categoría “factor humano” del VAP, que valora el crédito del periodista. Sin embargo, hemos adaptado esta variable para reconocer el género del creador de contenido o si bien la nota proviene de otro medio o agencia de noticias.
- 3. Extensión.** Esta variable se ha dividido en dos subcategorías: extensión escrita y extensión multimedia. La primera responde a reportajes donde prima el formato de texto y la segunda a las entradas de video seleccionadas. Se limita por la cantidad de palabras escritas o el tiempo de duración de las piezas multimedia.
- 4. Enfoque.** Se centra en la base narrativa de los productos periodísticos. Determina el eje de la noticia, es decir, si es informativo, de opinión, expositivo o narrativo. Además de estas, la investigación aumentó la categoría científica, para identificar fácilmente este tipo de productos.
- 5. Temática principal.** Identifica las grandes secciones que abarcan cada uno de los medios.
- 6. Temática secundaria.** Determina el enfoque periodístico. Se adaptó esta variable para que identifique los temas más hablados alrededor de la pandemia de coronavirus, como corrupción, género, soluciones, científicos, etc.



- 7. Fuente.** Responde al segundo nivel de análisis del VAP: contenido. Este hace referencia al tipo de fuentes de información incluidas en las piezas periodísticas. Esta investigación utilizó las subcategorías: públicas, privadas, expertas, científicas, testimoniales, documentales, OMS y otros medios, con el fin de identificar los diferentes actores informativos mencionados. Estas se encuentran adaptadas a la necesidad de uso específico para la cobertura de la pandemia de coronavirus.
- 8. Interactividad.** Identifica y comprueba que los medios posean botones de compartir, *likes*, parrilla de comentarios y *hashtags*.
- 9. Tipos de formatos.** Evalúa el tipo y la cantidad de formatos diferentes utilizados por los medios. Estos son utilizados como la puesta en escena de la información periodística.

Esta investigación tomó como referencia de tiempo un rango de tres meses, que corresponden al primer trimestre de la pandemia de coronavirus en Ecuador.

Se tomó, como punto de partida, el 29 de febrero, día en el que se presentó el primer caso confirmado en el país, hasta el 31 de marzo. Esta fecha referencial permitió a los investigadores evidenciar el cambio significativo de las prácticas periodísticas en los medios estudiados, en consecuencia, del impacto de la crisis sanitaria.

Dentro del primer parámetro de análisis, el narrativo, podemos concluir que se destaca una jerarquía temática. Inicialmente, vemos que se priorizaron las noticias relacionadas con la salud, por el informe diario de contagios en el país, las posibles soluciones y la afectación del virus en el ser humano. En segundo lugar, con la política, enfocada principalmente en la difusión de los cambios políticos y en los casos de corrupción que explotaron a raíz del manejo de la crisis en los hospitales públicos. En tercer lugar, las publicaciones relacionadas con la economía, que informaron sobre el impacto de la pandemia y la crisis financiera.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

Al determinar los tipos de fuente a los que se les dio prioridad, resulta consistente afirmar que hubo una escasa presencia de expertos y documentos que permitan asignar sentido a los hechos relatados, pues se evidenció que existió una gran afluencia de noticias con una sola fuente de información. Se citó principalmente a los actores que deben hacerse cargo de la emergencia: gubernamentales y públicos. Esto puede ser peligroso para el ejercicio periodístico, ya que, al no presentar el mínimo requerimiento de contrastación de fuentes, los periodistas pueden convertirse en voceros de las autoridades.

Por otro lado, podemos mencionar que las prácticas periodísticas se han visto inmersas en la virtualidad. El confinamiento obligatorio no fue impedimento para que los periodistas hagan su trabajo. De hecho, ha sido notoria la factibilidad de producir contenidos desde el aislamiento. A escala mundial la dinámica del reporterismo cambió. El experto en comunicación digital, José Rivera, afirma que las “entrevistas telemáticas tienen la misma validez que las entrevistas presenciales” (comunicación personal, 18 de septiembre de 2020).

Por último, es importante destacar el escenario laboral de los periodistas.

Según un sondeo, el 42 % de los encuestados, al inicio de la emergencia, afirmó haber estado expuesto a lugares con alta carga viral como hospitales o protestas sociales. En la actualidad, seis meses después, la situación no ha mejorado. Los periodistas aún se encuentran desafiando al virus en primera línea para cubrir los hechos. A esto se le suma la precariedad laboral y la disminución de salarios (Villacrés Rosero, 2020)

Un antecedente de este tipo de investigación lo ofrece la realizada por las expertas argentinas Pellegrini, Puente y Grassau (2015), dirigida a establecer los criterios de calidad periodística en la cobertura informativa de catástrofes naturales en televisión. Una ficha de 45 indicadores

evalúa variables como la jerarquía temática, el foco editorial, la selección de fuentes, el tratamiento audiovisual y la presencia de opinión y especulación en 1612 unidades informativas correspondientes a los principales canales de TV abierta chilenos que cubrieron el terremoto que afectó a ese país el 27 de Febrero de 2010. Este instrumento permite comparar el trabajo en catástrofe con los patrones tradicionales del periodismo, y a partir de ello analizar las deficiencias y dificultades en este tipo de coberturas. (Pellegrini, Puente, & Grassau, 2015)

Se entiende por cobertura informativa de crisis, aquella que realizan los departamentos de prensa (en este caso en la TV), de fenómenos muy inusuales y de alta significación social que, por su magnitud, quiebran las rutinas institucionales y periodísticas, y fuerzan a los profesionales a trabajar bajo fuerte presión, incertidumbre y vulnerabilidad personal.

Durante esos eventos, que van desde desastres de origen natural, hasta aquellos provocados por el hombre, el rol social del periodismo adquiere su mayor significación, ya que se magnifica la necesidad de la población por recibir información oportuna, veraz y contextualizada, de acuerdo a la urgencia del acontecimiento, de modo tal, que deleve su utilidad, para reducir su vulnerabilidad.

Como estos hechos suelen ser imprevistos y afectan a amplios sectores de la sociedad, presentan una serie de dificultades para que los medios accedan, desde su comienzo, a los datos necesarios para informar con exactitud, veracidad y a tiempo. Por ello se hace necesaria la reflexión académica que, a partir del análisis de lo realizado por los medios, genere propuestas para que los periodistas puedan mejorar su reacción y, en consecuencia, desarrollar un trabajo de calidad, bajo alta presión y urgencia. (Pellegrini, Puente, & Grassau, 2015)

Los desastres, entendidos como acontecimientos imprevistos, súbitos, muchas veces peligrosos e incluso inexplicables, producen la necesidad de acceso a información de todo tipo, pero paralelamente, también,

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

perjudican el adecuado flujo de la información que se requiere a partir de estas necesidades informativas. Su cobertura se ve dificultada por las circunstancias físicas del entorno y por la complejidad del acceso a las fuentes pertinentes, envueltas, la mayoría, en un cúmulo de decisiones urgentes. La incertidumbre parece ser el problema principal, no sólo de quienes toman decisiones, sino de las operaciones de los medios masivos de comunicación en estas circunstancias. Otros estudios consideran que no es la incertidumbre natural en sí misma lo que mata, sino que son las decisiones políticas y sociales las que ponen a las personas en situación de confusión o de aguda vulnerabilidad.

Los periodistas, al llegar a una catástrofe se encontrarán con la incertidumbre en estado puro, por lo que tenderán a cubrir, en primera instancia, los aspectos más superficiales y llamativos de una historia los que tienden a resultar en expresiones muy reiterativas e hipersemánticas, sin necesariamente satisfacer las necesidades de explicaciones que requiere la audiencia: (Pellegrini, Puente, & Grassau, 2015)

La literatura sobre trabajo periodístico en desastres suele dar cuenta de una serie de deficiencias relacionadas con la necesidad de cubrir “noticias de última hora que ameritan la cobertura extensiva. En ese contexto, una serie de estudios recalcan que se producen problemas de cobertura que van desde la improvisación de las primeras horas, el escaso rigor científico, el tratamiento gráfico poco preciso, la atención excesiva en lo anecdótico y el alarmismo hasta los modos de enfrentar la objetividad periodística.

Por otro, el tratamiento de la información sobre las víctimas y el exceso de historias humanas dramáticas, suele provocar que los medios den un acercamiento basado en una concepción dramática de los acontecimientos, que mezcla lo objetivo con lo testimonial y muchas veces transgrede los derechos privados de los afectados (Pellegrini, Puente, & Grassau, 2015)

Surgen de allí, tres grandes áreas de trabajo: las diferencias entre una cobertura de noticias puntuales y de un proceso noticioso ininterrumpido respecto de un mismo acontecimiento; la cobertura mirada en términos de ciertas variables claves para la calidad y, el tratamiento de las emociones y el dolor en circunstancias de catástrofes.

Sobre esas bases, se desarrolló una ficha de análisis de contenido compuesta por 45 variables que corresponden a: 7 variables de identificación; 3 variables de descripción de la unidad informativa; 22 variables que permiten analizar el tratamiento audiovisual; 13 variables que permiten analizar el tratamiento informativo.

Las variables propuestas sirven, por una parte, para identificar similitudes y diferencias entre las distintas cadenas televisivas, en términos de jerarquía temática, foco en la cobertura de los tópicos, tono emocional de las narraciones y relevancia de las consecuencias de las noticias que transmitieron. Por otra parte, permiten determinar también la presencia de varios tipos de fuentes y las funciones ejercidas por las autoridades del país. El instrumento identifica algunos elementos del tratamiento ético de la información, como la presencia o ausencia de recursos de edición e impacto en el tratamiento visual, el uso de adjetivos calificativos y la presencia de opinión y especulación en las narrativas periodísticas.

De este modo, se establecen los principales criterios para el análisis de la calidad informativa del periodismo que se realiza:

- Jerarquía temática,
- Enfoque (descriptivo, interés humano, atribución de responsabilidades, costo/beneficio, conflicto),
- Tono emocional,
- Relevancia de las consecuencias,
- Tipos y cantidad de fuentes,
- Presencia de actores específicos (funcionarios, instituciones, personalidades de áreas específicas).

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



- Tratamiento ético de las informaciones. Presencia de opinión y especulaciones.

Dentro de las primeras conclusiones que se pueden extraer de los datos analizados, se destaca la jerarquía temática que muestra cómo, en el primer día, se dio prioridad a los temas de mayor urgencia (como la falta de transporte, la destrucción de viviendas e infraestructura) y a aquellos sobre el desastre en sí mismo. A partir del segundo día, los medios aumentan su cobertura en los aspectos cubiertos por las llamadas “tendencias sociales” dando un destacado espacio a las historias humanas a la asistencia, y al desabastecimiento y abastecimiento de recursos básicos. Sin embargo, no aumenta con el paso del tiempo, un análisis más profundo de las consecuencias sociales de la catástrofe, elementos que habrían contribuido a una mayor calidad y pertinencia de la cobertura informativa.

Al determinar los tipos de fuente a los que se les dio prioridad, resulta consistente con lo anterior, por un lado, la escasa presencia de expertos y documentos que permitan asignar sentido a los hechos relatados, y por otro, el hecho de que las fuentes consideradas como responsables de hacerse cargo de las consecuencias del evento (gubernamentales, públicas y privadas) aparezcan en proporciones evidentemente inferiores que las testimoniales, que bordean los dos tercios del total. Asimismo llama la atención la ausencia de parlamentarios, en especial de las zonas más afectadas, cuyas opiniones y acciones habrían complementado o contrastado las del gobierno central.

En el tratamiento audiovisual destaca el uso que todos los medios analizados hacen de la repetición de secuencias de imágenes idénticas, tanto en una misma nota como entre notas distintas. Este elemento podría ser una de las condicionantes que influyeron en la percepción del público que, de acuerdo al CNTV (2010), retuvo en su memoria principalmente imágenes de destrucción, sufrimiento y saqueo.

Desde el punto de vista del tratamiento ético de la información audiovisual llama la atención cómo, a partir del segundo día, la música y la cámara lenta, se convierten en elementos de montaje significativos en este tipo de notas, especialmente si consideramos que se trata de historias que, por sí mismas, conllevan una alta carga emocional trágica, y por lo tanto, no queda clara la intención de los medios al exaltar dicha condición.

Resulta interesante para un posterior análisis cualitativo, explorar qué ocurre en aquellas notas en que, si bien su foco es aparentemente descriptivo/informativo, presentan un tono emocional definido (negativo o positivo), un alto promedio de adjetivos calificativos valorativos y son narradas por los periodistas desde la opinión y/o la especulación.

Los resultados obtenidos indican que hay diferencias en algunas de las principales variables de calidad periodística detectadas entre la cobertura de las primeras 24 horas, y la de los noticiarios centrales de los días siguientes, lo que abre un camino de análisis con respecto a la modificación temática y de enfoque que se produce en la cobertura de las noticias de carácter puntual versus aquellas que corresponden a un proceso noticioso ininterrumpido respecto de un mismo acontecimiento que termina por copar la agenda como es el caso de las catástrofes. Las variables analizadas para ilustrar los otros dos aspectos principales de este trabajo (incidencia en las principales variables de calidad informativa de la cobertura hecha en condiciones físicas y administrativas muy precarias y que llegan a la vulnerabilidad personal) indican que la jerarquía temática, el enfoque, el rango de las consecuencias y el uso de fuentes pertinentes son afectadas, y que sólo se adecúan, moderadamente, con el transcurso del tiempo más inmediato.

Es además, muy significativo el caso de la alta presencia de opinión y especulación por parte de los periodistas. (Pellegrini, Puente, & Grassau, 2015).

Libertad de
expresión
y estado de
EXCEPCIÓN

CAPÍTULO V

PERIODISMO CIUDADANO, MEDIOS DIGITALES
Y REDES SOCIALES EN SITUACIONES
DE EMERGENCIA Y DE EXCEPCIÓN.



EDICIONES **MAWIL**

Las tecnologías de la información y la comunicación han avanzado rápidamente en estas dos primeras décadas del siglo XXI. En la actualidad, la mayoría de las personas, gestionan sus proyectos, atendiendo los diversos ámbitos de sus vidas en espacios virtuales. El mundo se muestra a través de una pantalla por medio de sonidos, conversaciones en todo momento y lugar, atravesando las fronteras, y ampliando así, sus formas de uso.

A nivel mundial, estamos constantemente vinculados a la denominada “hiperconectividad”, lo que ha permitido que cualquier persona pueda realizar sus actividades sociales, de manera online. Así mismo, se han ido produciendo cambios con respecto a la forma de ver la vida y el mundo, sobre todo en los campos cultural, informativo y relacional, convirtiéndonos en “hiperindividuos” o nuevos individuos conectados (Murden & Cadenasso, 2018).

Las nuevas tecnologías virtuales dan la oportunidad de que, el ser humano, exprese su opinión dentro de los procesos sociales independientemente del lugar donde se encuentre, surgiendo así, novedosas maneras de participación y colaboración política. Estos nuevos medios de comunicación han posibilitado que los movimientos posean una gran capacidad de coordinación y planeación al momento de organizarse, logrando alcanzar a extensas masas poblacionales con recursos mínimos. Para dar un ejemplo, se podrían citar las acampadas que siguieron a la manifestación de “los indignados” del 15 de mayo de 2011 en España, las cuales se convocaron, en gran medida, a través del proceso de difusión por redes sociales como Twitter y Facebook. Se logró, por medio de los contactos personales, la generación de redes de confianza, y se transmitía el mensaje a todos los seguidores de cada uno de los nodos que difundían las convocatorias.

Los nodos con mayor centralidad actuaban en el sentido de superar el “umbral de rebeldía”. El resultado es que se produjeron unas movilizaciones que podían parecer organizadas por un nodo central, pero al



parecer la convocatoria fue realizada por una red distribuida (Fullea, 2015, pág. 95).

Estas herramientas de comunicación permiten que exista una mejora significativa con respecto a la difusión, promoción, alcance de ideas tácticas y demás acciones, de forma rápida y en tiempo real, convirtiéndose así, en el vehículo de difusión y cambio de escala tanto desde lo local como en lo global. La internet aporta cambios en los movimientos que se resumen en una tendencia que va “de la ideología a la identidad, de lo jerárquico a lo horizontal, de lo formal a lo informal, de la representación a la participación, del aislamiento a la coalición, de lo local a lo global, de lo general a lo concreto o de la organización a la campaña” (Candon Mena, 2009).

Sin embargo, en el momento en que hablamos de la importancia de Internet y de las nuevas tecnologías en la vida social y política, también se habla del declive de los sistemas políticos y de los nuevos desafíos generados por la pandemia por COVID-19 (Montero & Gunther, 2007). Esto comprende los avances en la conquista de la era digital y su actual importancia en la sociedad, contrastan con el actual estado de emergencia y excepción.

Desde hace casi una década, se han producido crisis a nivel mundial, las mismas que se han profundizado a partir de la pandemia por COVID-19. Algunos datos de la evidente realidad, la cual es ineludible e inherente al mundo entero, se encuentran, por ejemplo, en la edición de junio del año 2020 del informe “Perspectivas económicas mundiales del Banco Mundial” el cual indica que: “El impacto súbito y generalizado de la pandemia del coronavirus y las medidas de suspensión de las actividades que se adoptaron para contenerla han ocasionado una drástica contracción de la economía mundial, que, según las previsiones de este organismo, se reducirán un 5,2%, este año sería la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial, y la primera vez desde 1870 en que tantas economías experimentarían una disminución del produc-

to per cápita. (Banco Mundial, 2020). El Fondo Monetario Internacional por su parte, comparó la Gran depresión de la década de 1930 con las que estaba por verse, y a su vez, la Organización Internacional del Trabajo espera una pérdida equivalente a 195 millones de puestos de empleos a tiempo completo (Banco Mundial, 2020).

La crisis se manifiesta de forma multidimensional, alcanzando diversas áreas, dependiendo del estatus geopolítico de la Nación y de las medidas preventivas con que han podido hacer frente a dicha enfermedad. En este contexto, se evidencia que las diferentes estructuras mediáticas, han sido fuertemente sacudidas. La libertad de prensa y la seguridad de las personas que se dedican a esta labor de forma ética en las diferentes organizaciones de medios, enfrentan un momento en que, la conmoción pujante de la crisis, los está conduciendo a la extinción, y paradójicamente en el momento en que más se necesitan.

En un avance de *Reporteros sin Fronteras* se documentaron ataques contra al menos 125 periodistas en más de 29 países, incluyendo expulsiones, arrestos, interrogatorios, violencia policial, retiro de pases de prensa, exigencias de disculpas públicas y decomiso de dispositivos electrónicos, a su vez se han registrado más de 20 casos de periodistas que han sido impedidos de informar sobre el COVID-19, según la organización Índice de Censura (Bontcheva, 2021).

Algunas organizaciones mediáticas han tenido que doblar sus operaciones para poder continuar transmitiendo, los medios locales son los más vulnerables, y podrían no sobrevivir. En el Reino Unido, The Guardian, informó sobre la advertencia hecha por la Asociación Nacional de Radios Comunitarias acerca de que un tercio de este tipo de radiodifusoras corren el riesgo de ser clausuradas, situación que es aún más frágil en los países donde los medios de comunicación locales cuentan con aun menos recursos (Bontcheva, 2021).

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

La industria de los medios de comunicación está en riesgo. A pesar del crecimiento récord de los índices de audiencia los ingresos por publicidad han caído repentinamente. El Foro Mundial sobre el Desarrollo de Medios ha reportado que algunos de sus miembros han visto una baja del 70% en ingresos publicitarios. El momento actual ha sido descrito como una “extinción de los medios” (UNESCO, 2020).

Existe un peligro inminente en donde las organizaciones mediáticas que en este momento se están encogiendo podrían no recuperarse jamás, creando así, “limbos noticiosos”. El riesgo es que la desinformación o los Fake news llenen ese vacío.

También, está el hecho de que en los medios que han podido sobrevivir el descenso de sus entradas por espacios de publicidad privada, se ha puesto en peligro la capacidad de proporcionar una cobertura independiente. En muchos países, la falta de los suficientes ingresos por publicidad privada es inversamente proporcional a la que las organizaciones mediáticas obtienen con los anuncios gubernamentales, lo que provoca que ciertas instancias gubernamentales aprovechen esa dependencia publicitaria para ejercer influencia política a expensas de la cobertura al servicio del interés público.

Considerando lo anterior y estableciendo la necesidad de estar informado, la sociedad ha tenido que valerse de los diversos medios digitales para lograr su participación en los movimientos sociales, en los grupos de interés y en las protestas políticas. Es decir, el desarrollo tecnológico ha contribuido, al despliegue de la comunicación horizontal, sirviéndose de Internet para generar procesos de cooperación y de acción en la actual emergencia por COVID-19, por ejemplo, las redes sociales y su consecutiva masificación han tomado un papel protagónico en las formas de interacción social generando nuevos códigos comunicacionales, un predominante lenguaje visual y una imponente producción y consumo de imágenes, podríamos decir que:

Internet “facilita la creación y gestión de múltiples redes sociales personales”, permite la creación de una “comunidad personal”. Las comunidades virtuales de Internet, son comunidades que generan sociabilidad y relaciones humanas, sin ser iguales a las comunidades humanas. Se trata de comunidades personales basadas en los intereses individuales y en las afinidades personales. (Castels, 2000, pág. 11)

A medida que la humanidad avanza hacia la era digital, los paradigmas informativos cambian, el andamiaje necesario que se utilizaba para llevar las noticias se reduce a un equipo móvil; sin embargo, el ser humano se topa muchas veces, con el espectáculo de la subjetividad, donde el conocimiento en comunicación social y la plataforma académica que determina esta labor, se fusiona con acciones improvisadas, desdibujando ciertas sutilezas del periodismo a consecuencia de la necesidad comunicativa y el hambre de información por parte de la población, pudiendo llegar a caer en el peligro de la desinformación o “fake news”.

Con la llegada de la pandemia del coronavirus y el aumento de las víctimas en casi todos los países del mundo, una avasallante irrupción de información falsa ha logrado tener mayor alcance que el mismo virus. Lo más preocupante es que la multiplicación de estas farsas, ha contribuido a sembrar el caos en las sociedades que están respondiendo a la pandemia (UNESCO, 2020). El secretario general de la ONU Antonio Guterres, comentó que, “también es nuestro enemigo el creciente oleaje de información errónea” y ha descrito la desinformación que gira alrededor de la pandemia del COVID-19 como una “infodemia masiva” que contribuye un factor importante en la propagación de la propia pandemia (Bontcheva, 2021).

La sociedad civil ha logrado un protagonismo cada vez mayor en el debate de la opinión pública. En la actualidad, es mucho más viable y sencillo utilizar un medio tecnológico para cubrir objetivos informativos, lo cual en otras épocas habría sido casi imposible, Como señala Cota-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

relo, “la importancia de la red es que se suprimen las barreras físicas al ejercicio ciudadano del derecho a estar informado acerca de la gestión de la cosa pública” Es decir, el ciberespacio y sus medios digitales poseen la capacidad de resonancia, alcance, rapidez y flexibilidad muy superiores a las formas tradicionales a las cuales estábamos acostumbrados, permitiendo que un ciudadano en cualquier parte del mundo pueda expresarse con un alcance global (Fulleda, 2015, pág. 96).

Se puede decir que las tecnologías de la información y la comunicación son, por sí mismas, políticas e ideológicamente neutrales, y por ello pueden ser utilizadas, tanto para la liberación, como para la dominación. De todos modos, el contexto político y cultural en la cual surgen, está caracterizado con una serie de tendencias con las cuales interactúan y refuerzan: a) crisis de las ideologías y los meta-relatos (la condición postmoderna que analiza Jean Francois Lyotard), b) rechazo a formas organizativas jerárquicas e impulso de formas participativas y “aplanadas” e igualitarias de funcionamiento e integración, c) agrupamientos informales por encima de organizaciones formales y burocratizadas, d) la emergencia de nuevas identidades vinculadas a formas de vivir, gustos, afinidades de consumo, e) la posibilidad de planetarizar o globalizar las comunicaciones (Puerta, 2020).

Para sintetizar, tenemos que las tendencias van de la ideología a la identificación, de lo jerárquico a lo horizontal, de lo formal a lo informal, de la delegación a la participación, del aislamiento a la coalición, de lo local a lo global, de lo general a lo concreto y de la organización a la campaña (Fulleda, 2015).

Todas estas tendencias de las prácticas sociales y las formas de socialización son reforzadas con las nuevas tecnologías, repercutiendo en la formación de “comunidades personales” en las que cada persona puede participar en varias redes y relacionarse con terceros directamente desde y hacia cualquier punto del globo en función de intereses compartidos, más allá de las tradiciones ideológicas (Fulleda, 2015).

En estos últimos tiempos se ha dado la posibilidad de que, a través de un equipamiento mínimo (un dispositivo móvil), se pueda tener un alcance considerable e influir en las corrientes de opinión y los acontecimientos políticos a nivel mundial, lo cual, en otras épocas, era imposible para las personas comunes y corrientes y sólo los grandes medios de comunicación (prensa de gran rodaje, cine, radio y TV) alcanzaban tal influencia.

De modo que hay una nueva reestructuración de la opinión pública, más allá de la “massmediación” de la política (Puerta, 2020), es decir, la transformación de las diferentes corporaciones mediáticas en actores que asumen funciones anteriormente atribuidos a los partidos políticos y el impacto de las gramáticas “espectaculares” y los ritmos de los medios en las dinámicas culturales, políticas y sociales. Esto ha hecho que inicie una nueva tendencia comunicacional, a través de nuevas formulaciones y valoraciones, algunas positivas, lo cual incide en la ubicuidad, difusión y singularidad de la internet. (Puerta, 2020)

Sin embargo, en el contexto del COVID-19, los efectos de éstas modalidades pueden ser mortales, y es que con la velocidad y el volumen en que circula la información falsa dentro de la “infodemia” indica la existencia de una “desinfodemia” tóxica de información falsa e información errónea, es decir, a medida que la información veraz escasea por los diversos factores políticos, sociales o económicos, la desinfodemia pone en peligro a millones de vidas conduciéndolas a la confusión y discordia.

Para comprender la ‘desinfodemia’, consideremos su contrario – la información como la base del conocimiento. Es el acceso a la información, no a la desinformación, lo que da sentido y utilidad al derecho a la libertad de expresión en las sociedades. La información verificable y confiable, como en la ciencia y el periodismo profesional, es crucial para construir lo que la UNESCO describe como “Sociedades del Conocimiento”. La ‘desinfodemia’ se opone frontalmente a esto (Posetti & Bont Cheva, 2020, pág. 5).

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



Por lo general, las falsedades que circulan pueden clasificarse de dos maneras: a) información falsa que es producida y compartida con motivación maliciosa y b) información errónea, en donde las mentiras se difunden sin malas intenciones. En estos momentos el periodismo debe hacer frente a esta avalancha informativa (infodemia), y es clave para proporcionar información segura y así combatir los mitos y rumores de contenido falso que se expanden de manera desenfrenada.

Según cifras recabadas por la UNESCO, esta tendencia apunta a un alcance y difusión a escala masiva. Se pueden citar algunas, como las del Instituto Reuters realizado en seis países, donde se encontró que, aproximadamente un tercio de los usuarios de redes sociales, afirmó haber leído información falsa o engañosa sobre el coronavirus, por su parte, los investigadores de la Fundación Bruno Kessler en un análisis de aprendizaje automático (machine learning) de 112 millones de posts públicos realizados en 64 idiomas en distintas redes sociales, relacionados con la pandemia del COVID-19, detectaron que un 40% de los mensajes provenían de fuentes poco fiables, a su vez, Otro estudio, elaborado por la Fundación Observatorio de “Infodemia” COVID-19, que utilizó técnicas de aprendizaje automático, encontró casi un 42 % de los más de 178 millones de tweets relacionados con el COVID-19 producidos por bots. El 40% de ellos, además, fueron calificados como “no fiables”.

También, un análisis realizado a través de inteligencia artificial por Blackbird.AI indicó que aproximadamente 19 millones de los casi 50 millones de tweets relacionados con el COVID-19 (38% del total) fueron considerados como “información o contenido manipulado”, en este mismo orden de ideas 8 millones de correos electrónicos fraudulentos sobre coronavirus están siendo bloqueados por Google en su servicio de correo electrónico Gmail, cada día. Newsguard identificó 191 sitios web en Europa y América del Norte que publicaron información falsa sobre el virus, por su parte, la Alianza Corona Virus Facts ha descubierto - y desacreditado - más de 3.500 informaciones falsas o engañosas,

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN

para la restricción de estos derechos, ya que para que esto se lleve a cabo, el Derecho Internacional Público requiere que estas restricciones, formen parte y se encuentren dentro de los ordenamientos jurídicos internos de los Estados partes, que el proyecto sea necesario para alcanzar los objetivos propuestos, y cumpla un propósito legítimo, de acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; lamentablemente ciertas restricciones han limitado el derecho a acceder a la información, consecuentemente han afectado la capacidad de los medios para luchar contra la falsedades.

En el mismo sentido, el Secretario General de la ONU, destacó en un informe de política, que la crisis de salud pública del COVID-19 ha llevado a una “crisis de derechos humanos generando un impacto relacionado con una serie de derechos, incluyendo los derechos a la libertad de expresión, el acceso a la información, y la privacidad”.

() El Instituto Internacional de la Prensa (IPI), a través de su monitoreo de la libertad de los medios, registró 140 casos de violaciones de la libertad de prensa relacionadas con la pandemia del COVID-19, incluyendo arrestos y cargos criminales, censura, restricciones al acceso a la información, regulaciones excesivas sobre “noticias falsas” y ataques verbales o físicos (Murden & Cadenasso, 2018).

En medio de la urgencia por abordar la crisis de salud pública, más de 80 gobiernos de todo el mundo han declarado el estado de emergencia. La crisis actual, ha generado un efecto dominó de múltiples dimensiones y ha puesto de manifiesto en la sociedad mundial la imperiosa necesidad de los medios de comunicación y de información verificada. El periodismo profesional, dedicado a proporcionar información de datos comprobados, ha constituido una alternativa contra la desinformación y ha coadyuvado a desenmascarar las falsedades.

Por su parte, los medios libres e independientes constituyen una fuente de información fidedigna clave para poder salvar vidas, ayudando a

las personas con la detección y bloqueo de más mentiras acarreadas por la “desinfodemia”.

Es necesario hacer parte del conocimiento público que, bajo estas circunstancias, la principal cura contra la desinfodemia, depende en gran medida, de la posibilidad de reforzar el pensamiento crítico de los ciudadanos y de aumentar la disponibilidad de información comprobada. El periodismo está considerado como un servicio esencial, inclusive en algunas partes del mundo, es catalogado como un “servicio de emergencia”. En la actualidad, esta profesión nos ayuda a discernir acerca de lo que el individuo perceptor debe conocer y a mantenerlo al tanto () de la evolución de la ciencia en relación al virus. De igual forma el periodismo profesional ha logrado desacreditar teorías conspiratorias, derrumbar mitos y descubrir sus principales impulsores, como, por ejemplo, la propagación del coronavirus a partir de la tecnología 5G.

Los medios de comunicación realmente independientes, dan al público la garantía de poder solicitar rendición de cuentas a las autoridades con respecto a las evidencias y a la aplicación de medidas para lidiar con la actual crisis. En sentido contrario, veríamos que la propagación de noticias o mensajes procedentes de los gobiernos a través de los medios de comunicación públicos, jamás podrán ser efectivos si no cuentan con la confianza del público.

Un estudio realizado por el Instituto Reuters descubrió que el 60% de los encuestados en seis países declararon que los medios de comunicación les habían ayudado a comprender la pandemia, señalando, además, confiar significativamente más en los medios informativos que en las informaciones recibidas por medio de las redes sociales (UNESCO, 2020).

Este reconocimiento ha sido promovido por los principales periódicos y medios de comunicación. En el futuro, los medios de servicio público tendrán un rol mucho más clave y proactivo. Actualmente la crisis pro-

LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ESTADO DE EXCEPCIÓN



vocada por la pandemia del COVID-19 puede tener un impacto a largo plazo en el acceso a la información y a la libertad de prensa en todo el mundo.

Es por ello que, a la luz de su rol esencial, la seguridad de los periodistas que se encuentran en primera línea por la lucha contra la distorsión de la verdad, debe ser garantizada; este momento es pertinente para ofrecer una oportunidad y reconocer la labor periodística como un elemento esencial en nuestras vidas y a su vez para fortalecer los medios de comunicación ahora y en los años venideros.

Libertad de
expresión
y estado de
EXCEPCIÓN

REFERENCIAS



EDICIONES **MAWIL**



- América Latina: Estado de la situación y desafíos. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- Chirinos, S., & Puerta, J. (2004). La massmediación de la política. Construcción de la cultura política por los medios de comunicación. Valencia: Universidad de Carabobo.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2002). Informe sobre terrorismo y Derechos Humanos. México: Organización de Naciones Unidas.
- Cortina, A. (1990). Ética sin moral. Madrid: Tecnos.
- Cruz Rodríguez, M. (2017). Estados de excepción en América Latina: el rol de la política en el debate constitucional. *Revista de Derecho Público*, 169-171.
- Departamento de Formación Humanística Universidad de Fasta. (2006). Apuntes sobre ética, deontología y Derecho. Fasta: Universidad de Fasta.
- Departamento de Formación Humanística. Universidad de Fasta. (2010). Apuntes sobre ética, deontología y Derecho. Guía de clases, Universidad de Fasta, Departamento de Formación humanística, fasta.
- El salto diario. (27 de abril de 2021). América latina: estados de excepción en tiempos de corona virus. Obtenido de [www.elsaltodiario.com](https://www.elsaltodiario.com/coronavirus/america-latina-estado-excepcion-tiempo-brasil-bolivia-argentina-chile-bolsonaro-militarizacion): <https://www.elsaltodiario.com/coronavirus/america-latina-estado-excepcion-tiempo-brasil-bolivia-argentina-chile-bolsonaro-militarizacion>
- Fernández, C. (2008). Ciberpolítica ¿Cómo usamos las tecnologías en la política latinoamericana? Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer.
- Fromm, E. (1995). Del tener al ser (quinta ed.). (R. Funk, Ed.) Barcelona: Paidós Ibérica.
- Fullea. (2015). Ciberturbas, movimientos sociales y nuevas tecnolo-



gias de la informacion y la comunicacion. madrid.

Fundamedios. (17 de Marzo de 2020). Periodismo en estado de excepción: cómo cubrir, a dónde acudir. Recuperado el 12 de abril de 2021, de www.fundamedios.org.ec: <https://www.fundamedios.org.ec/covid-prensa-estado-excepcion-ecuador/>

Globally. (23 de agosto de 2008). Facebook: globally number 1. Obtenido de www.bussinessweek.com: https://www.bussinessweek.com/technology/content/aug2008/tc20080812_853725.html

Gremios periodísticos del Ecuador. (2008). La ética del periodista (Código deontológico). Quito.

Habermas, J. (1990). Historia y crítica de la opinión pública. Buenos Aires: Ediciones Gilli.

Haro Reyes, D. (2015). Estado de Derecho, Derechos Humanos y democracia. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 117-132.

Human Rights Organization. (22 de Diciembre de 2020). Ecuador: riesgo a la privacidad por uso de herramientas de vigilancia durante la pandemia. Obtenido de www.hrw.org: [https://www.hrw.org/es/news/2020/07/01\(ecuador-riesgo-la-privacidad-por-uso-de-herramientas-de-vigilancia-durante-la](https://www.hrw.org/es/news/2020/07/01(ecuador-riesgo-la-privacidad-por-uso-de-herramientas-de-vigilancia-durante-la)

Islas, O., Arribas, A., & Caro, A. (2009). De las campañas presidenciales a la revolución discursiva de la web 2.0 en la ciberpolítica. En A. (. Cañizales, Tiempos de cambio. Política y comunicación en América Latina (págs. 93-126). Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Kitsberger, P. (2010). Las relaciones gobierno prensa y el giro político en América Latina. Post Data, 157-181.

McBride, S. e. (1993. Tercera reimpresión.). Un solo mundo, voces múltiples. comunicación e información en nuestro tiempo. México: Fondo de Cultura Económica.

- Montero, J., & Gunther, R. (2007). Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos. Madrid: Trotta.
- Moore, G. (2002). El tema de la ética. En C. Gómez, & C. Gómez (Ed.), Doce textos fundamentales de la ética del siglo XX (págs. 93-110). Madrid: Alianza Editorial.
- Murden, J., & Cadenasso, A. (2018). Ser joven en la era digital. Naciones Unidas, 13-14.
- OHCHR. (12 de abril de 2021). www.OHCHR. Obtenido de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- Organización de Estados Americanos. (12 de abril de 2021). Organización de Estados Americanos. Obtenido de www.oas.org: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>
- Organización de Estados Americanos. (12 de abril de 2021). Organización de Estados Americanos. Obtenido de www.oas.org: https://www.oas.org/dl/esp/tratados_B-32_Convencion-Americana-sobre-Derechos-Humanos.html
- Organización de las Naciones Unidas. (22 de agosto de 2015). United Nations rule of law. Recuperado el 30 de abril de 2021, de www.unrol.org: https://www.unro.org/article.aspx?article_id=3
- Organización de las Naciones Unidas. (12 de abril de 2021). www.un.org. Obtenido de Organización de las Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights>
- Organización Internacional de Periodistas; Federación Internacional de Periodistas; Unión Católica Internacional de Prensa et al. (1984). Principios Internacionales de ética profesional en el periodismo. Praga: OIP.
- Pellegrini, S., Puente, S., & Grassau, D. (2015). La calidad periodística en caso de desastres naturales: cobertura televisiva de un terremoto en Chile. Estudios sobre el mensaje periodístico, 249-267.

Libertad de **expresión** y estado de **EXCEPCIÓN**



Publicado en Ecuador
septiembre del 2021

Edición realizada desde el mes de enero del 2021 hasta
septiembre del año 2021, en los talleres Editoriales de MAWIL
publicaciones impresas y digitales de la ciudad de Quito

Quito – Ecuador

Tiraje 50, Ejemplares, A5, 4 colores; Offset MBO
Tipografía: Helvetica LT Std; Bebas Neue; Times New Roman; en
tipo fuente.