

DECLARACIÓN JURAMENTADA

Yo, Alexandra Pincha Veloz declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mi autoría, que no ha sido presentado previamente para ningún grado o calificación profesional; y que he consultado las referencias bibliográficas que se incluye en este documento.

A través de la presente declaración cedo mis derechos de propiedad intelectual correspondientes a este trabajo, a la UNIVERSIDAD INTERNACIONAL SEK, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normatividad institucional vigente.

.....

CC.1721082269

DECLARATORIA

El presente trabajo de investigación de fin de carrera, titulado

“REGULACIÓN Y CONTROL DE LA PROGRAMACIÓN DE LA TELEVISIÓN DE SEÑAL ABIERTA DEL ECUADOR”

Realizado por la alumna Alexandra Pincha Veloz

Como requisito para la obtención del título de

ABOGADA

Ha sido dirigido por el profesor

Dr. Luis Narváez

Quien considera que constituye un trabajo original de su autora.

.....

Dr. Luis Narváez

Director

Los profesores informantes

DR. ..., y DRA. ...

Después de revisar el trabajo escrito presentado,

Lo han calificado como apto para su defensa oral ante el tribunal examinador.

.....

.....

DR. ...

DRA. ...

Quito, a 12 de Octubre de 2011

DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo a mis padres, quienes son los pilares fundamentales de mi vida.

Alexa.

RESUMEN

La televisión es uno de los medios de comunicación de mayor propagación e influencia, al cual todos tenemos acceso, sin importar nuestra edad o condición social o intelectual. Uno de sus efectos es que impone pautas de comportamiento, su programación incide en la forma de pensar y actuar de los televidentes.

El Estado debe regular los contenidos de la programación de la televisión porque es su deber proteger también los derechos de los telespectadores no solo de los derechos del emisor. Por eso, he creído necesario establecer en qué consiste la libertad de programación y cuáles son sus limitaciones. Se suele confundir a libertad de programación con la libertad de expresión, siendo que la libertad de expresión es el género y la libertad de programación es la especie.

La libertad de expresión incluye todas las formas de comunicación y libertad de programación es la facultad que tienen los concesionarios para producir sus contenidos y estructurar sus mensajes a lo largo de sus emisiones.

ABSTRACT

Television is one of the most influential media, which all people have access, regardless of our age, our social status, or our intellect. One of the effects is that it imposes standards of behavior, also the TV programming affects the thinking and acting of the viewers.

The state must regulate the content of television programming because it is their duty to protect the rights of viewers; not only the rights of the issuer. So I think what is necessary to establish the freedom of programming and its limitations.

People tend to confuse freedom of programming with freedom of expression. It must be clear that freedom of expression is general and programming freedom is the specific.

Freedom of expression includes all forms of communication and freedom of programming is the right of licensees to produce their content and structure their messages over their emissions.

RESUMEN EJECUTIVO

La televisión es un medio de comunicación social masivo, que ofrece un conjunto de programas de diversa índole, cuyo objetivo es proporcionar entretenimiento e información. De esta manera predetermina formas de comportamiento de los espectadores y ocasionalmente sus decisiones políticas y sus hábitos de consumo.

El artículo 1 de la Ley de Radiodifusión y Televisión define a la televisión como la “comunicación sonora unilateral a través de la difusión de ondas electromagnéticas para ser visualizadas y escuchadas por el público en general.”¹

La radiodifusión y la televisión fueron ampliamente reguladas a partir de 1975. En el Gobierno de Guillermo Rodríguez Lara, se crearon varios instrumentos jurídicos en materia de comunicación: la Ley de Radiodifusión y Televisión, la Ley del Ejercicio Profesional de los Periodistas y Ley de la Secretaría Nacional de Información Pública.

El gobierno de aquel entonces trataba de difundir su filosofía política, así como también crear un medio de comunicación directo con la ciudadanía para que se informe de las obras que ejecutaba la dictadura. Por ello impuso a los medios de comunicación, por primera vez en la historia del Ecuador y de América Latina, la obligación de ceder espacios para que el

¹ Registro Oficial 691: 9 – may – 1995.

gobierno pudiera utilizarlos a partir de la premisa “de que las frecuencias radioeléctricas con que operan, son de propiedad del Estado”².

El artículo 13 de la Ley Especial de Telecomunicaciones³ determina que “**es facultad privativa del Estado** el aprovechamiento pleno de los recursos naturales como el espectro de frecuencias radioeléctricas, y le corresponde **administrar, regular y controlar la utilización del espectro radioeléctrico** en sistemas de telecomunicaciones en todo el territorio ecuatoriano, **de acuerdo con los intereses nacionales.**”

Los medios de comunicación que utilizan el espectro radioeléctrico son la radiodifusión y la televisión.

El artículo 2 de la Ley Especial de Telecomunicaciones establece que “el espectro radioeléctrico es un recurso natural de propiedad exclusiva del Estado y como tal constituye un bien de dominio público, inalienable e imprescriptible, cuya gestión, administración y control corresponde al Estado”⁴.

Según Jorge Zaffore, el espectro radioeléctrico o las emisiones radioeléctricas “constituyen una perturbación electromagnética en el espacio que se propaga de manera periódica, es decir, en forma de ondas”⁵.

² Álava Ormaza Milton – 40 años de Constitucionalismo. Págs. 329 – 332. Editorial Voluntad 2000. Quito - Ecuador

³ Registro Oficial 34: 13 –mar-2000.

⁴ Registro Oficial 996: 10-ago-1992

⁵ Zaffore Jorge – Comunicación Masiva. Regulación, Libertad y Pluralismo. Pág. 90. Editorial Depalma. Argentina. 1990.

El artículo 19 de la Constitución del 2008 señala: “La ley regulará la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación” y prohíbe “la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, al racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos”⁶.

Nuestra legislación determina para las estaciones de televisión de señal abierta la libertad de programación, que es el derecho que tienen las estaciones de televisión de producir y difundir libremente sus programas en base a los requerimientos del público. La libertad de programación tiene límites, no es un derecho absoluto, requiere de una “regulación jurídica que no puede hacerse afirmando qué bienes constitucionalmente están protegidos y negando otros que gozan de idéntica protección, sino buscando un equilibrio o la coordinación de los mismos.”⁷

La libertad de programación tiene limitaciones, como el derecho al honor, al buen nombre y a la imagen; el derecho a la intimidad; el derecho de los niños, niñas y adolescentes, la seguridad nacional y el orden público y la prohibición de transmitir toda propaganda en favor de la guerra o que haga la apología del odio nacional, racial o 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. Estas restricciones están consignadas en nuestro sistema jurídico.

⁶ Registro Oficial 449: 20-oct – 2008.

⁷ González José Juan – El Régimen Jurídico de la Televisión. Pág. 24. Centro de Estudios Constitucionales. Taravilla 1995.

Para regular la libertad de programación hay que tener en cuenta los derechos de los receptores de la programación y buscar un equilibrio entre estas dos partes.

Es importante que se conserve esta libertad para que los telespectadores puedan recibir una programación independiente y elegir la que crean más conveniente y sea de su agrado, no solo las que sea impuesta por el mercado.

Clasificación de las Estaciones

La Ley de Radiodifusión y Televisión, al igual que su reglamento, dividen a las estaciones de radiodifusión y televisión en públicas, privadas y comunitarias.

Estaciones públicas: Son las que transmiten programación cultural, educativa y de asuntos de interés general. No poseen fines de lucro y no pueden cursar publicidad comercial.

Las estaciones públicas viven del presupuesto general del Estado, por esta razón se dice que son medios de gubernamentales, que su programación está dirigida a la promoción y defensa del gobierno de turno y carece de autonomía.

Estaciones privadas: Son las que poseen capital privado, son financiadas con publicidad pagada y persiguen fines de lucro. Por su propia naturaleza, son también las que tienen libertad de programación.

A este tipo de estaciones les interesa más el rating de sintonía sin reparar en la conveniencia de los programas para toda la población.

Estaciones comunitarias: Son las de propiedad de una comunidad u organización indígena, afroecuatoriana, campesina o de cualquier otra organización social, orientada al fortalecimiento de la comunidad.

Otros tipos de estaciones: son las de cable o llamadas de audio y video por suscripción, para acceder a las cuales los telespectadores pagan una pensión mensual. También existen las que utilizan satélite o que son de circuito cerrado.

Contenidos de la programación de la televisión ecuatoriana

La televisión ecuatoriana ofrece al público una programación semejante y repetitiva; hay una trivialización de todo su contenido, y ha transformado a los “telespectadores en consumidores, en “público” vendido a los anunciantes por los canales de televisión”⁸.

El artículo 46⁹ de la Ley de Radiodifusión y Televisión indica que este medio deberá propender al fomento y desarrollo de los valores culturales de la nación ecuatoriana y procurará la formación de una conciencia cívica orientada a la consecución de los objetivos nacionales.

Según un estudio realizado por la Asociación de Televidentes Organizados la programación de las estaciones de televisión de señal abierta, es totalmente desordenada. Irrespeto los horarios de programación, presentando a cualquier hora del día imágenes que atentan

⁸ Marcé Eric – En busca del público. Pág. 185. Editorial Gedisa 1997.

⁹ Registro Oficial 691: 9 – may – 1995.

contra el sano crecimiento de los niños y adolescentes, que no es adecuada para su edad. Los géneros predominantes en la programación de señal abierta son los noticieros, programas de farándula, las telenovelas, reality show y talk show. Se realizó una calificación de los contenidos de la programación de la televisión de señal abierta y sus resultados fueron que “el 56% de su contenido exhibe problemas de Comportamiento Social Conflictivo, el 42% de la programación ofrece contenidos capaces de generar angustia, el 39% de la programación está relacionada con el sexo y hay canales que su programación presenta problemas relacionados con este indicador en un 67%, el 60% de los contenidos de la programación emitida tiene problemas de violencia y la truculencia; programación que no puede catalogarse como “apta para todo público”¹⁰.

La Ley de Radiodifusión y Televisión¹¹ en el artículo 49, regula el horario de las estaciones de televisión. Complementariamente el reglamento de esta ley en su artículo 48 literal e) establece que desde las 06H00 hasta las 21H00 no se podrá realizar programas que atenten contra las buenas costumbres y la moral y que se evitará presentar escenas de violencia, crueldad, actos sexuales explícitos o de promiscuidad.

La libertad de programación debe estar al servicio de la comunidad para formar y fortalecer su identidad cultural. De ahí que se sostiene que “la televisión debe ser regulada en su contenido, para proteger a los menores de edad, mujeres, a los jóvenes, incluso a los adultos respecto a la publicidad engañosa a la información falsa.”¹⁵

¹⁰ www.revistacomhumanitas.org

¹¹ Ídem

Es derecho de los televidentes recibir una programación de calidad. Este concepto es relativo, puesto que depende de los gustos de cada individuo. No se puede exigir a una estación de televisión que todo el día transmita programas culturales o infantiles porque las estaciones privadas obedecen al rating.

Rafael Quintana, en su ensayo “Televisión de Calidad”, considera que una programación de calidad es aquella que “responde a una concepción multidimensional de la competitividad: profesional, innovación y relevancia social de su producción”¹².

La publicidad, en los canales de señal abierta, es excesiva y desordenada; si bien es cierto, es la fuente de financiamiento de las estaciones privadas, ésta no puede estar invadiendo a cada instante el curso de la programación y causando molestias a las personas que observan su programa favorito.

El artículo 2 de la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor define a la publicidad como “la comunicación comercial o propaganda que el proveedor dirige al consumidor por cualquier medio idóneo, para informarlo y motivarlo a adquirir o contratar un bien o servicio. Para el efecto la información deberá respetar los valores de identidad nacional y los principios fundamentales sobre seguridad personal y colectiva”¹³.

¹² Quintana Rafael – Televisión de Calidad. Pág. 237. Revista Científica Iberoamericana de Comunicación y Educación. 2007. Quito – Ecuador.

¹³ Registro Oficial 116: 10-jul-2000

En la Constitución en el artículo 52¹⁴ establece que las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características.

La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor¹⁵ se ha ocupado de esta distorsión y en su artículo 4 se ha determinado los derechos y garantías de los consumidores respecto a la publicidad.

La publicidad contribuye a determinar los roles sociales de hombres y mujeres y también cuál es el tipo de éxito personal y profesional. Influye en las mujeres para que se sometan a todo tipo de manipulaciones genéticas para ser iguales a los íconos de la publicidad y así ser más atractivas para los hombres; y los hombres tratando de alcanzar cierto tipo de estatus económico para poder solventarlas.

La mayoría de espacios publicitarios son de carácter hedonista. Utilizan partes del cuerpo de la mujer para comparar sus productos, creando así estereotipos.

Es necesario que los medios de comunicación promuevan la imagen positiva de la mujer, como un agente activo de la sociedad, y que los medios de comunicación fomenten la igualdad entre géneros para que este ideal se lleve a la práctica, porque la publicidad ingresa a los hogares sin ningún tipo de restricción y los espectadores la asimilan en forma pasiva.

¹⁴ Registro Oficial 449: 20-oct – 2008.

¹⁵ Registro Oficial 116: 10-jul-2000

En contraposición a la libertad de que gozan los concesionarios para organizar libremente la programación de su estación y en general disponer de su propiedad, la ley le impone obligaciones sociales gratuitas en beneficio del gobierno y las instituciones públicas que deben cumplir como parte de la contraprestación a la que están obligados por el otorgamiento de las frecuencias que les concede el Estado para su operación.

El artículo 59 de la Ley de Radiodifusión y Televisión¹⁶ establece que “toda estación está obligada a prestar servicios sociales”, entre estos se puede mencionar a la publicidad oficial, que consiste en la transmisión de cadenas de los mensajes o informes del Presidente de la República, del Presidente de la Asamblea Nacional, del Presidente de la Corte Nacional de Justicia, entre otras. Espacios que según el mismo artículo “serán usados exclusivamente para la información de las actividades de las respectivas funciones, ministerios u organismos públicos.”

La publicidad oficial, impuesta por el Gobierno, ha derivado en un mecanismo de ataque y defensa contra sus adversarios políticos, que tiene como a sus víctimas a los telespectadores. Este tipo de publicidad es más prolongada e interrumpe la programación de las estaciones por mayor tiempo. Inclusive la publicidad oficial está utilizando los mismos elementos deformadores de la publicidad comercial.

Para regular la publicidad oficial se recomienda que exista transparencia, publicidad, descentralización y control externo.

¹⁶ Registro Oficial 691: 9 – may – 1995

El órgano encargado de la regulación de la programación en el Ecuador era el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL), que tenía como atribución regular y controlar, en todo el territorio nacional, la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas de las estaciones de radiodifusión y televisión. El 13 de agosto del 2009 mediante decreto ejecutivo número 8 se suprimió el CONARTEL y se trasladó sus funciones al Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), otro órgano de gobierno que también está sobre cargado de actividades.

En el Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión se incluyen unos pocos parámetros para valorar la calidad de la programación evitar la improvisación y el empleo de términos vulgares; evitar escenas o imágenes de violencia, crueldad, actos sexuales explícitos o de promiscuidad; no hacer apología de los delitos ni de las malas costumbres; no atentar contra la unidad nacional; no fomentar la superstición la brujería u otras desviaciones psicológicas; que induzcan al error médico y cultural, etc.

Al final de mi tesis realizó unos comentarios al proyecto de Ley de Comunicación pero solo a lo que respecta a la programación.

DECLARACIÓN JURAMENTADA.....	i
DECLARATORIA	ii
DEDICATORIA.....	iii
RESUMEN.....	iv
ABSTRACT	vi
RESUMEN EJECUTIVO	vi

ÍNDICE

Introducción.....	xxi
-------------------	-----

CAPÍTULO I

MARCO JURÍDICO DE LA TELEVISIÓN

1.- Definición de la televisión.....	1
2.- Historia de la televisión en el Ecuador.....	1
3.- ¿Qué es el espectro radioeléctrico?	2
4.- Ordenamiento Jurídico de la radio y la televisión	6

CAPÍTULO II

CLASIFICACIÓN DE LAS ESTACIONES

1.- Estaciones Públicas	8
1.1.- Características de las estaciones públicas nacionales	12
1.2.- Ecuador TV.....	13
1.3.- TC Televisión y Gama TV.....	14
2.- Estaciones Privadas	15
3.- Estaciones Comunitarias.....	18
4.- Otros tipos de estaciones.....	18

CAPÍTULO III

VISIÓN Y PROPUESTA JURÍDICA

1.- La libertad de expresión	19
2.- Contenido de la libertad de información	22
2.1 Búsqueda de la información	22
2.2 Difusión o Transmisión de la información	24
2.3 Recepción de información	24

3.- Libertad de Programación	28
4.- Obligaciones Sociales.....	32
5.- Los contenidos de la televisión	35
6.- Transmisiones deportivas	42
7.- Limitaciones a la libertad de programación	43
7.1 Derechos Personalísimos.....	46
7.1.1 Derecho al honor, al buen nombre y a la imagen	47
7.1.2 Derecho a la intimidad	52
7.1.3 Defensa a las niñas, niños y adolescentes	56
7.2 Seguridad Nacional y Orden Público	62
7.2.1 Los Estados de excepción	65
7.6.1 Seguridad Pública	67
8.- Regulación de la libertad de programación	68
9.- Programación de calidad	71
10.- Censura Previa	76
11.- Derecho de Rectificación	77
12.- Responsabilidad Ulterior	79

CAPÍTULO IV

FINANCIAMIENTO DE LAS ESTACIONES DE TELEVISIÓN PRIVADA DE SEÑAL ABIERTA

1.- La Publicidad	81
2.- Publicidad comercial	82
3.- Infracciones Publicitarias.....	88
4.- Publicidad Oficial	92
5.- Filosofía de la Publicidad Oficial	94

CAPÍTULO V

REGULACIÓN DE LA PROGRAMACIÓN DE LA TELEVISIÓN DE SEÑAL ABIERTA

1.- Órganos que regulan la programación en el Ecuador	99
1.1 CONATEL.....	100
1.1.1 Estructura.....	100
1.1.2 Funciones del CONATEL en materia de programación.....	101
1.2 Funciones de control de la Superintendencia de Telecomunicaciones	101

2.- Comentarios al Proyecto de Ley de Comunicación: principales aspectos de la programación	102
---	-----

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	106
-------------------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	111
--------------------	-----

ANEXOS.....	116
-------------	-----

INTRODUCCIÓN

La televisión es en la actualidad uno de los medios de comunicación más importantes por su proyección masiva e influencia que ejerce en los televidentes. Uno de sus problemas es que crea estereotipos de carácter social. La programación de la televisión determina frecuentemente la forma de pensar y actuar de las personas y ésta es la causa por la cual suele producir tipos de individuos que reaccionan al impulso de sus mensajes y que no tienen la capacidad de ser críticos frente a los fenómenos cotidianos. Renuncian a la confrontación de ideas y a otras fuentes de información y esparcimiento.

Esta es la razón por la cual he elegido este tema para la elaboración de mi tesis previa a la obtención del título de abogada en la Universidad Internacional SEK, pero como es natural desde el punto de vista jurídico puesto que un enfoque social integral demanda de otras disciplinas ajenas a esta materia.

En este contexto mi principal objetivo ha sido el **análisis del Régimen Jurídico que rige la programación de la televisión de señal abierta** para determinar si las regulaciones existentes bastan para garantizar el derecho de los telespectadores a que este medio de comunicación se convierta de educación, cultura y recreación para los pueblos.

En conexión con este tópico he creído necesario establecer la relación que existe entre la libertad de expresión y la libertad de programación, a partir de la premisa de que la primera es el género y la segunda es la especie porque mientras que la libertad de expresión abarca

las más diversas formas de comunicación, la de programación se refiere exclusivamente a la producción de sus contenidos y a las modalidades de su transmisión para que llegue al público. La abundante legislación y jurisprudencia extranjera a las que me he remitido prueban fehacientemente la diferencia que existe entre estos dos contenidos.

La libertad de programación, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, está regulada por la Ley de Radiodifusión y Televisión y sus reglamentos, que entre otras cosas establece sus limitaciones, pero eso no basta porque el rol de la sociedad en este aspecto es insustituible debido a que al optar por un canal o un programa determinado puede incidir en su crecimiento o extinción.

Una de estas limitaciones es la protección de los niños y adolescentes de programas nocivos a su salud biológica, mental y espiritual, porque es uno de los segmentos de la población que más se siente atraído por este medio de comunicación; por desgracia los controles legales y sociales que se establecen son casi siempre insuficientes y por tanto hay que poner el mayor cuidado en que la programación para ellos se la emita en horarios y con contenidos adecuados.

Mientras la televisión privada vive de la publicidad comercial, la televisión pública se nutre del presupuesto general del Estado; esta diferencia explica en gran medida el comportamiento de ambas; a la primera le interesa más el rating de sintonía sin reparar en la conveniencia de los programas para toda la población, en cambio a la pública, que debería ser eminentemente cultural, se convierte por regla general en instrumento de propaganda de gobierno de turno.

El estudio que he llevado a cabo revela finalmente que la estructura institucional creada a través de la legislación para regular la calidad artística, cultural y moral de la televisión, es insuficiente y que los sectores sociales interesados presionan para que se la reforme y haga posible tener una televisión de mayor calidad como en otros países.

Con una nueva ley de comunicación que, está en discusión en la Asamblea Nacional se ha pretendido señalar este vacío pero no se ha llegado todavía a un consenso que traduzca los principales planteamiento de la sociedad ecuatoriana a este respecto.

En gran medida, los criterios jurídicos y normativos que he vertido en esta tesis responden a mis observaciones personales y tiene como marco de referencia publicaciones extranjeras, porque en nuestro medio la bibliografía sobre televisión es escasa y no satisface los requerimientos intelectuales de una investigación más profunda y amplia.