



DOI: 10.26820/reciamuc/4.(4).noviembre.2020.32-45

URL: <https://reciamuc.com/index.php/RECIAMUC/article/view/541>

EDITORIAL: Saberes del Conocimiento

REVISTA: RECIAMUC

ISSN: 2588-0748

TIPO DE INVESTIGACIÓN: Artículo de Revisión

CÓDIGO UNESCO: 6308 Comunicaciones Sociales; 5506.11 Periodismo

PAGINAS: 32-45



Estrategias comunicacionales en declaratoria de estado de excepcion en el ecuador 2019-2020

Communication strategies in the declaration of a state of exception in Ecuador
2019-2020

Estratégias de comunicação na declaração de estado de exceção no Equador
2019-2020

**Mgs. Myriam Rossana Mendoza Solórzano¹; Mgs. Gina Arsenia Morán Cárdenas²; Phd.
Adriana Lidia Mendoza Solórzano³; Mgs. Oswaldo Francisco Zavala Palacios⁴**

RECIBIDO: 18/07/2020 **ACEPTADO:** 20/09/2020 **PUBLICADO:** 30/11/2020

1. Magister en Psicología Laboral con Mención en Desarrollo Humano y de la Organización; Ingeniero Comercial; Docente de la Universidad de Guayaquil; Guayaquil, Ecuador;  <https://orcid.org/0000-0002-0469-6581>
2. Magister en Comunicación y Desarrollo; Licenciada en Ciencias de la Educación Especialidad Supervisión y Administración Educativa; Docente de la Universidad de Guayaquil; Guayaquil, Ecuador;  <https://orcid.org/0000-0002-0423-8644>
3. Diplomado en Docencia Superior; Magister en Ciencias Internacionales y Diplomacia; Doctora en Jurisprudencia y Ciencias Sociales; Doctora de Ciencias Jurídicas; Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República; Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales; Docente de la Universidad de Guayaquil; Guayaquil, Ecuador;  <https://orcid.org/0000-0003-2355-1895>
4. Diploma Superior en Diseño Curricular por Competencias; Magister en Diseño Curricular; Licenciado en Ciencias de la Comunicación Social; Docente de la Universidad de Guayaquil; Guayaquil, Ecuador;  <https://orcid.org/0000-0003-2845-6109>

CORRESPONDENCIA

Myriam Rossana Mendoza Solórzano
karenliz_altamirano@hotmail.com

Guayaquil, Ecuador

RESUMEN

La declaratoria de Estados de Excepción, refiere a un “corpus jurídico” delineado en las Constituciones, destinado a normar situaciones fácticas de emergencias, la competencia para apreciar la configuración de la situación y para declararla, los requisitos formales que deben preceder a esa declaratoria, la enumeración de las medidas que se van a dictar y eventualmente, las garantías previstas frente a la hipótesis de una crisis. Su concepción evolucionó desde lo que se conocía como el derecho de excepción, hasta luego de la segunda guerra mundial, que se constituye como un precepto constitucional. En América latina ha sido usado en estados de emergencia, tal como Ecuador lo aplicara en el periodo 2019 y 2020, ante dos eventos de crisis suscitado, en octubre 2019 seguido por la pandemia mundial. De allí que el presente estudio enfoque su atención, a estos eventos como objeto de estudio, y desde la perspectiva de las estrategias comunicacionales en la declaratoria de dichos estados, se desarrolle un análisis sobre sus bondades y debilidades. Estudio que no pretende ser concluyente, arrojando pro y contras, mostrando la vulnerabilidad de la sociedad, pero también evidenciando la participación y medidas que debe tomar un Estado nación ante situaciones como la pandemia actual; se pretende con esta investigación documental, fomentar investigaciones futuras que profundicen la tan polémica temática

Palabras clave: Estado de Excepción, Derecho de Excepción, Estrategias Comunicacionales, Crisis, COVID 19, Ecuador.

ABSTRACT

The declaration of Exception States refers to a “legal corpus” outlined in the Constitutions, destined to regulate factual situations of emergencies, the competence to assess the configuration of the situation and to declare it, the formal requirements that must precede this declaration, the enumeration of the measures to be issued and, eventually, the guarantees provided in the event of a crisis. Its conception evolved from what was known as the right of exception, until after the Second World War, which is constituted as a constitutional precept. In Latin America it has been used in states of emergency, as Ecuador will apply it in the period 2019 and 2020, in the face of two crisis events aroused, in October 2019 followed by the global pandemic. Hence, the present study focuses its attention on these events as an object of study, given the decrees of exception, and from the perspective of communication strategies in the declaration of said states, an analysis is developed on their strengths and weaknesses. Study that does not pretend to be conclusive, showing pros and cons, showing the vulnerability of society, but also showing the participation and measures that a nation state must take in situations such as the current pandemic; It is intended with this documentary research, to promote future research that deepens the controversial topic

Keywords: State of Exception, Right of Exception, Communication Strategies, Crisis, COVID 19, Ecuador.

RESUMO

A declaração de Estados de exceção refere-se a um “corpo jurídico” delineado nas Constituições, destinado a regular as situações factuais de emergência, a competência para avaliar a configuração da situação e declará-la, os requisitos formais que devem preceder esta declaração, a enumeração das medidas a serem emitidas e, eventualmente, das garantias prestadas em caso de crise. Sua concepção evoluiu desde o que ficou conhecido como direito de exceção, até o pós-Segunda Guerra Mundial, que se constitui como preceito constitucional. Na América Latina tem sido utilizado em estados de emergência, já que o Equador o aplicará no período de 2019 e 2020, em face de dois eventos de crise surgidos, em outubro de 2019 seguidos pela pandemia global. Assim, o presente estudo centra a sua atenção nesses eventos como objeto de estudo, atendendo aos decretos de exceção, e na perspectiva das estratégias de comunicação na declaração dos referidos estados, desenvolve-se uma análise sobre os seus pontos fortes e fracos. Estudo que não se pretende conclusivo, mostrando prós e contras, mostrando a vulnerabilidade da sociedade, mas também mostrando a participação e as medidas que um Estado-nação deve tomar em situações como a atual pandemia; Pretende-se com esta pesquisa documental, promover pesquisas futuras que aprofundem o polêmico tema.

Palavras-chave: Estado de exceção, Direito de exceção, Estratégias de comunicação, Crise, COVID 19, Equador.

Introducción

Se atribuye los orígenes al antiguo precepto de “Derecho de Excepción”, que se refería fundamentalmente, a conferir poderes extraordinarios al Estado para encarar crisis originadas en situaciones de emergencias de diversas índole y magnitudes, las cuales podían vulnerar el status quo establecido para la época; y es que, desde la dictadura romana, pasando por la edad media en Inglaterra (con la aplicación de la “ley marcial y la “Riot Act”), consecutivamente con la edad moderna mediante el conocido : Estado de Sitio, así como, la suspensión de garantías llevada a cabo en la Revolución Francesa, desencadenan el origen evolutivo del hoy conocido Estado de Excepción

En tal sentido, se puede destacar el planteamiento esgrimido por (Fix-Zamudio, 2004) que señala:

“Con el surgimiento del constitucionalismo clásico, que se inicia con la lucha de independencia en los Estados Unidos de América y la revolución francesa en el continente, se desmantelan los procedimientos preventivos del antiguo régimen y comienza una nueva etapa con el establecimiento del concepto del orden público constitucional (...)

En efecto, a final del siglo XVIII y principios del siglo XIX, hasta llegar al siglo XX, con la llamada dictadura constitucional y la emisión de las Constituciones luego de la segunda guerra mundial, consolidan este precepto constitucional, Estado de Excepción, que nace en el marco del desarrollo del Derecho Internacional y de los Derechos Humanos, tal como indica (Fix-Zamudio, 2004)

“...en esos primeros textos fundamentales modernos, se introdujeron los lineamientos de las facultades de emergencia, así fueran escuetas, con lo cual principió la

constitucionalización de las declaraciones de los estados de excepción, que posteriormente se desarrollaron en la legislación, para hacer frente a las insurrecciones internas y a las amenazas externas. (Fix-Zamudio, 2004)

La evolución normativa a partir de los años sesenta permite que ese derecho excepcional encuentre diversas denominaciones particulares, tales como estado de sitio, estado de excepción, estado de conmoción exterior, estado de emergencia, entre otras; las cuales se corresponden con la existencia de un régimen jurídico alternativo, creado en las propias Constituciones para encarar las situaciones fácticas, que originan crisis constitucionales de distinta índole.

En tales situaciones de emergencias, la gestión de la información y las estrategias comunicacionales se convierten en un bien de vital importancia para la población. De hecho, el derecho de estar informado oportunamente, se constituye como uno de los derechos humanos, dado que permite a la sociedad asumir las decisiones eficientemente.

Estados de conmoción como los suscitados en el Ecuador, en Octubre 2019, así como la propagación actual de la pandemia COVID 19, han ameritado el desarrollo de estrategias comunicacionales por parte del Estado, el cual ha declarado Estados de Excepción ante tales emergencias. En la primera ocasión, en virtud del resguardo de la seguridad ciudadana, ante la violencia desatada, mientras que la segunda, con el propósito de proteger la salud y el bienestar de los ecuatorianos. El presente estudio indaga, mediante investigación documental, el desenvolvimiento de estas estrategias y sus particularidades en los estados de Excepción.

El estado de excepcion

El Estado de excepción trata de un “corpus jurídico” delineado en las Constituciones,

destinado a normar la definición de la situaciones de emergencia, la competencia para apreciar la la situación y en definitiva para su declaración, los requisitos formales que deben preceder a esa declaratoria, la enumeración de las medidas que se van a dictar y eventualmente, las garantías previstas frente a la hipótesis de una utilización abusiva de las competencias extraordinarias derivadas del derecho de excepción.

De tal forma, que el estados de excepción refiere a

- Régimen jurídico extraordinario ante una crisis que pone en peligro la seguridad de la Nación, de los ciudadanos y de las instituciones, de tal gravedad que no pueden ser enfrentada por los medios previstos en el ordenamiento jurídico ordinario.
- Situaciones fácticas que originan la crisis (estado de excepción en sentido restringido), y se contrae al conferimiento constitucional de poderes especiales y extraordinarios a los órganos competentes del Estado, para que la encaren y salvaguarden su seguridad y la de los ciudadanos.

En efecto , lo define (CASAL, 1993), “como la legalidad extraordinaria que emerge para reivindicar la vigencia del derecho en situaciones de emergencia, y se sostiene sobre criterios de justicia que en su esencia inspiran también a la legalidad ordinaria”. De igual forma, añade (CRUZ VILLALÓN, 1984) que éste se declara ante situaciones de “crisis” no previstas en el texto constitucional y en las que no es posible garantizar una respuesta, las cuales pueden dar lugar a la imposición de la “fuerza normativa de lo fáctico”.

Estado de excepción en ecuador

El Estado de Excepción es la herramienta que ha sido definida por la Ley de Seguridad Pública y de la Constitución del Estado del Ecuador; como la respuesta ante ame-

nazas a la seguridad pública. En el país en ediciones anteriores a la constitución vigente, promulgada en 2008, se conocía como el Estado de Emergencia. La Ley de Seguridad Pública y del Estado en su artículo 28, lo define hoy, como:

“[...] Art. 28. Los estados de excepción son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. El Estado de Excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración” (Asamblea Nacional, 2014)

En efecto el Estado de Excepción en el Ecuador, se consagra en art. 164 hasta 166 de la Constitución. Específicamente, el artículo 164 establece que “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.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008)

Estrategias comunicacionales empleadas en estado de emergencias

En situaciones de emergencia, la información se constituye como una de las principales insumo para la sociedad, que se necesita para la toma de decisiones de forma oportuna, rápida y adecuada. En tal sentido, señala (La Organización Panamericana de la Salud, 2009) :

“La información es esencial en el proceso de evaluación de daños y necesidades, facilita la coordinación y la toma de decisiones en situaciones de emergencia, influye y condiciona poderosamente las decisiones para movilizar recursos nacionales e internacionales”

De tal manera, que la gestión de la comunicación por parte del Estado, constituye un

elemento fundamental en el manejo eficiente de las emergencias y crisis que se suscitan amenazando la estabilidad de la sociedad; dado que las fuentes de información proporciona la confianza a la población. Así pues, “la acción y la operación técnica deben venir acompañadas de buenas estrategias de comunicación e información pública, teniendo en cuenta a todos los actores participantes”. (La Organización Panamericana de la Salud, 2009)

Algunos aspectos relevantes que proporcionan las estrategias comunicacionales ante las emergencias, son:

- Contribuye a generar confianza y credibilidad.
- Los datos y cifras permiten transformar su interés en acciones concretas.
- La importancia científica y operativa reside en que la información sirve a tomadores de decisión, como a la población afectada.
- La participación de diversos actores facilita las alianzas claves.
- Contribuye a una respuesta oportuna, salvar vidas, disminuir el impacto.
- Permite movilizar recursos, motivar acciones de solidaridad y apoyo, incrementar la visibilidad y consolidar el posicionamiento de los actores humanitarios en general y del sector salud en particular. (La Organización Panamericana de la Salud, 2009)

Las estrategias comunicacionales, pueden ser definidas como los criterios, metodología, técnicas y acciones para llevar a cabo las actividades comunicacionales que logren los objetivos previstos, estas deben considerar:

- a) El público target
- b) La información y mensajes a transmitir
- c) Diagnóstico de la realidad

d) Intereses de la institución y del público meta.

En el mismo orden de ideas, para lograr la aplicación de estrategias comunicacionales que sean eficientes y oportunas, se requiere de una planificación de las mismas (a corto y mediano plazo), e incorporación de especialistas en el manejo de desastre de tal manera que se procure acciones de información acertadas. “Las acciones y los equipos de comunicación no se improvisan, se requiere de un trabajo previo y continuo de preparación y planificación.” (La Organización Panamericana de la Salud, 2009)

En síntesis, la gestión de crisis pasa necesariamente por la gestión de la “comunicación de crisis”, que tal y como la define (Riorda, 2012) “es la capacidad de una organización de reducir o prever los factores de riesgo e incertidumbre respecto del futuro, de forma que se capacite para asumir de manera rápida y eficaz las operaciones de comunicación que contribuyan a reducir o eliminar los efectos negativos que una crisis desencadena”

Tabla 1. Gestión de la información

- Elaborar informes de situación (Situation Report o SITREP) y colaborar en la elaboración de propuestas de proyectos y otros documentos técnicos. TM
- Coordinar las acciones de divulgación y distribución oportuna y eficiente de la información. TM
- Coordinar las acciones de intercambio de la información con las principales organizaciones nacionales e internacionales del sector salud. TM
- Recopilar, organizar y preservar informes u otra información técnica o científica sobre la emergencia o desastre.

(La Organización Panamericana de la Salud, 2009)

En una emergencia la recopilación, producción y divulgación de información es vital. Si la información se produce y se circula a tiempo serán mayores las probabilidades de que las decisiones sean oportunas y efectivas.

De acuerdo a la situación de emergencia, los responsables de la estrategia comunicacional, deben, entre otras funciones, llevar a cabo las siguientes:

1. Ubicar los datos técnicos sobre la emergencia producida, de fuentes tanto oficiales, autoridades respectivas como en organismos internacionales, que suministren alternativas de atención de la situación.
2. Los reportes, informes y documentos técnicos deben ser procurados para la revisión de los especialistas.
3. Organizar acciones de intercambio, divulgación y distribución oportuna y eficiente de la información, tanto a nivel nacional e internacional de respuesta a desastres.

La crisis, generalmente son sorpresivas, obliga a reconstruir la visión del mundo que se tenía y en la que dicha crisis no tenía cabida, se identifican en el Director de Comunicación las siguientes características:

- Que sea creíble, sin necesidad de que tenga que saberlo todo (pues no siempre leerá posible);
- Que sea claro a la hora de contar la historia, sin ocultar la complejidad de la situación;
- Que sea capaz de entender las necesidades de quienes lo escuchan, sin que la emoción lo arrastre hacia el consuelo con la promesa de lo imposible;
- Que sea cortés, sin ser condescendiente y que sea paciente y nada irascible (Lozada, 2016, pág. 13)

Estrategias comunicacionales empleadas en estado de excepción en Ecuador durante crisis octubre 2019

Dado el paro nacional de octubre 2019, como consecuencia de las medidas económicas adoptadas por el gobierno nacional, que generaron controversia en la sociedad ecuatoriana, se originó un estado de conmoción y violencia en el país, ante lo cual, el ejecutivo establece la declaratoria de emergencia, dicha declaratoria lo facultaría a tomar medidas en función de resguardar la seguridad nacional y el resguardo de la ciudadanía.

Entre las medidas de mayor impacto enunciadas, destaca la eliminación del subsidio

del combustible y la reducción de las vacaciones a los empleados, como parte de un conjunto de acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

El rechazo y las protestas se traducirían en un paro nacional a partir durante Octubre de 2019, manifestaciones que se fueron tornando cada día más violentas. El estado de excepción se decretó desde el primer día de paro y ante la violencia desatada, se decretan dos toques de queda, para mantener el orden y la estabilidad pública. Dicha declaratoria otorgó plenas facultades al ejecutivo para llevar a cabo medidas necesarias, ante el estado de excepción, entre estas, las estrategias comunicacionales que permitieran informar a la población.

“ Fueron once días de manifestaciones, cada día con jornada diferente, se anunció toque de queda y el país entró en estado de excepción por un lapso de 30 días, las manifestaciones llegaron a su fin tras un acuerdo entre el presidente de la república y la CONAIE Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador tras un acuerdo y la derogación del decreto 883 (Castro Cedeño, 2020, pág. 15).

De forma general, se puede mencionar que la comunicación gubernamental es necesaria, y esta es concebida como una serie de campañas públicas o las políticas de prevención en su conjunto y se orientan principalmente a crear una imagen del país, o como diría (Riorda, 2012) “son favorable del emisor con un amplio espectro de significación y valor económico para su implementación, la otra parte es cuando centran la crítica en los mensajes de gran amplitud o de amplitud ilimitada “boundary-spanning”

La comunicación gubernamental en medio de una crisis puede desatar el caos en el caso de no tomarse las medidas correctas, en tal sentido se hace menester que se considere la importancia que juegan hoy las redes sociales, lo cual puede ser beneficioso para promover un país o perjudicial en el caso de la crisis como la destada

en Ecuador, de igual forma, los medios de comunicación deben garantizar el derecho a recibir información de relevancia pública veraz a la ciudadanía como se especifica en la ley orgánica de comunicación (LOC), y tiene que trabajar con los datos transmitidos por las autoridades pertinentes del caso.

En tal sentido, los elementos la comunicación gubernamental que la componen son la reputación, que fomente la buena imagen y marca del mismo en aras de lograr acuerdos y cooperaciones internacionales en vías de mejora para la nación. De hecho, existen a nivel mundial estudios para determinar el estado en el que se encuentran los países, entre estos el indicadores, que miden la percepción ciudadana con muestras de la población de cada país.

Las estrategias comunicacionales por parte del estado, generalmente enfocan su atención en mantener

- Reputación es la opinión que otros tienen, lo que otros perciben del país. La reputación e imagen país son importantes a nivel mundial para tener presencia y ser identificados por medio de los productos o servicios que se ofrecen en cada territorio, y diferenciados del resto.
- Marca país, aquella que involucra de manera íntegra la imagen de un país: el logo, refranes y demás instrumentos necesarios para el marketing y la comunicación social, resaltar las maravillas de cada sitio en el mundo por medio del turismo, agricultura, cultura, deportes, empresas. “una marca país es un concepto que va más allá del diseño de una gráfica, pues es el conjunto de representaciones que atribuyen una identidad a una nación”. (Chicaiza, R., Lastra, J., Yáñez J., 2014).
- Imagen País, Lo esencial a la vista de todos, eso que vemos tan fácilmente, lo que se proyecta, es decir, aquello que logra captar la atención de los demás y

luego se queda en la mente de los consumidores, para fortalecer la identidad y por ende la marca. La imagen país tiene como finalidad reducir la brecha entre la percepción y la realidad, puesto que es en esta variable, donde las iniciativas de marca país deben sustentarse en la realidad del lugar y no sólo en la comunicación de la imagen país hacia mercados externos. (Lubowiecki- Vikuk & Basińska-Zych, 2011, p. 2).

En estudio realizado (Martínez, 2020) sobre el caso del Paro Nacional de 2019, en un análisis de la comunicación digital, en los hallazgos destaca “que la comunicación gubernamental produjo emociones negativas en los tweets, los cuales fueron codificados siguiendo la propuesta conceptual de Riorda, 2011”.

La propuesta conceptual de (Riorda, 2012), sostiene que la crisis debe ser evitada mediante acuerdos y consensos, para lo cual debe tratarse adecuadamente las acciones que se produzcan como consecuencia, por ende, plantea que las dimensiones de la comunicación de crisis incluyen la identificación del objetivo, y eliminar todo tipo de conflicto”. Se debe por lo tanto, aclarar la situación con los afectados. Es importante destacar un principio su propuesta y es que se debe dirigir los mensajes de forma segmentada y evaluando la reacción de los individuos y que forme parte del análisis, de tal forma de luego incluir estas emociones que se expresan en los comunicados.

No obstante, en dicho estudio se visualiza que aún y cuando el gobierno ecuatoriano empleara estrategias comunicacionales la imagen no se recibió con beneplácito, señala que “En el caso de los diarios: El Comercio y la BBC mostraron mediante sus publicaciones a la gestión de la comunicación gubernamental como una imagen negativa del país, porque más del 50% de los titulares de los medios publicados en sus tweets fueron negativos.” (Martínez, 2020)

Es necesario mencionar que los movimien-

tos sociales y la población en general expresaban su malestar por Twitter mientras que en los tweets publicados por la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia las reacciones que se evidenciaron en el análisis fueron: miedo, preocupación, ira, odio, envidia, tristeza, resignación, culpa, y vergüenza. En este sentido, se puede inferir que la gestión de la comunicación e imagen país fue en tono negativo durante la crisis.

La inmediatez de la información y la rápida viralización de las imágenes de movilizaciones, enfrentamientos con la fuerza pública, cierre de vías y paralización en el país fueron un elemento que no fue bien gestionado desde la comunicación del gobierno nacional. Sin embargo, el hecho que la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, observó la respuesta inmediata antes los sucesos ocurridos, generó una sensación de estabilidad y orgullo en la ciudadanía.

Por su parte, los medios de comunicación jugaron un papel importante en dichas protestas las cuales a su manera informaban a la sociedad ecuatoriana todo lo que se suscitaba en los días de protestas. Algunas de las características que se pueden resaltar sobre el comportamiento de las redes son:

- Las redes sociales colapsaban con información y noticias en tiempo real de lo que acontecía mayormente en la capital y todos los lugares donde se originaron disturbios.
- Las personas independientes se convertían en reporteros interactuaron con usuarios y viralizaron noticias, videos, imágenes de lo que ocurría en las protestas.
- Los diarios digitales actualizaban las páginas con noticias que les llegaban desde el punto cero en tiempo real, todo el Ecuador estaba pendiente de lo que se decía en internet.
- La otra cara de los medios de comunica-

ción la lidera la televisión y prensa ecuatoriana, la cual fue muy criticada por según ocultar la verdad y ser manipulados por el gobierno

Es importante acotar que mucha de la información que salió en las redes sociales en algunas ocasiones era falsa en cuanto a las personas fallecidas ya que en instancias no era así según reportes del ministerio de salud pública la cual aconsejó informarse en cuentas oficiales.. El internet al ser una vía rápida para transmisión de datos, en los once días estuvo saturado de información y la gente creía lo que le convenía, por ese medio se recetaba datos tanto verdaderos como falso quedaba en uno en investigar si eran ciertas. La televisión por lo tanto cumplía con su trabajo al cubrir y transmitirlo que podía desde el punto hasta en el que podían llegar en el lugar de los hechos. Ambos medios fueron influyentes en la sociedad unomás criticado que el otro, uno más creíble que el otro sin embargo cumplieron su rol dentro de los medios, el de comunicar e informa (Martínez, 2020)

Por otra parte, cabe señalar, lo reportado por (Primicias, 2019) sobre la estrategia comunicacional que llevara a cabo el Gobierno de Ecuador ,bajo el estado de excepción , entre los que destaco, la ejecución de contratos , entre los cuales:

- Propuesta de comunicación intersectorial.
- Auditoría del personal técnico de las direcciones del de comunicación del Ejecutivo a escala nacional.
- Sistema de información en línea, que incluya gestión de eventos y alertas. Propuesta de comunicación territorial.
- Formación para la implementación de la estrategia de alineación de comunicación gubernamental, para dos representantes por cada una de las 123 entidades del Ejecutivo y dos por cada

gobernación.

- Informe final. (Primicias, 2019)
- De igual forma, un segundo contrato, sobre el desarrollo de estrategias comunicacionales y de amplificación de contenidos, con la creación de productos digitales. Y uno tercero, sobre el desarrollo de estrategias creativas y producción de campañas publicitarias: campaña para medios masivos y otra de canales directos, cuña de radio, comercial de TV o cine, producción gráfica. Todos estos formaron parte de los contratos ejecutados por la Presidencia durante la emergencia declarada a causa del paro nacional.

Como se ha evidenciado, los Estados de Excepción pueden representar vulnerabilidades en torno al uso de los fondos de país , dado que estos son llevados a cabo de forma directa, sin los protocolos y pasos que bajo la vía regular el presupuesto de la nación; no obstante, como se ha evidenciado ante pandemias de la magnitud del COVID 19, las recomendaciones de organismos internacionales apuntan sobre el derecho a estar informados , como un derecho humano; y en tal sentido, el Estado está en la obligación de destinar los recursos propicios que garanticen estrategias comunicacionales efectivas que se traduzcan en prevención e información oportuna.

De hecho, entre las organizaciones internacionales, se encuentra la OMS, que establece las Estrategias Comunicacionales que se deben aplicar en emergencias, ya que estas, “contribuyen a una respuesta más eficiente y oportuna y por tanto, a salvar vidas, a disminuir el impacto de las emergencias y desastres y mejorar la calidad de vida de las personas afectadas. De igual forma, son elementos clave para movilizar recursos, motivar acciones de solidaridad y apoyo, incrementar la visibilidad y consolidar el posicionamiento de los actores humanitarios en general y del sector salud en particular” (La Organización Pana-

mericana de la Salud, 2009)

Por otra parte, es importante destacar que se realizaron varios cambios la ex SECOM se convertiría en Secretaría General de Comunicación de la Presidencia (Segcom). Sin embargo, tal como esta misma indica: “la lógica de trabajo es la misma, centrarse en posicionar un discurso de lucha contra la desinformación” (SGCPR, 2020)

Estrategias comunicacionales en estado de excepcion en el ecuador 2020

En virtud de contener la transmisión del coronavirus (COVID-19), se renueva el Estado de Excepción para evitar la propagación del COVID-19, bajo Decreto Ejecutivo Nro. 1052 del 15 de mayo de 2020, “a fin de poder desplegar las medidas de distanciamiento social necesarias para controlar la situación de emergencia sanitaria y replegar las medidas de aislamiento social, garantizando los derechos de las personas ante la inminente presencia del virus COVID-19 en Ecuador”. (SGCPR, 2020)

Algunas de las medidas adoptadas en el marco de esta declaración de Estado de Excepción fueron:

- Se cierran los servicios públicos a excepción de los de salud, seguridad, servicios de riesgos y aquellos que -por emergencia- los ministerios decidan tener abiertos. Las tiendas de barrio, los mercados y supermercados permanecerán abiertos.
- Cierre de bancos y todos los servicios financieros seguirán operando normalmente.
- Los hospitales, las clínicas, los centros de salud y las farmacias atenderán de manera continua, y todas las industrias relacionadas con estos sectores, seguirán produciendo en los horarios habituales.
- Del mismo modo, seguirán funcionando las plataformas digitales de entrega

a domicilio y todos los medios relacionados con telecomunicaciones. Esto quiere decir que se puede comprar alimentos, trabajar, tener acceso a salud, estudiar y hacer trámites públicos desde casa.

- Suspensión total de la jornada laboral presencial del sector público y privado a partir del martes 17 de marzo.
- Toque de queda a partir de las 21h00 desde el 17 de marzo de 2020,
- Suspensión de vuelos nacionales y medidas en torno al tránsito vehicular y la circulación de las personas. Entre otras. (SGCPR, 2020)

Del mismo modo, en torno a las acciones comunicacionales en el marco del estado de excepción por el COVID 19: La gestión de la Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de la República presentó informe, en donde resalta el objetivo de su estrategia comunicacional llevada a cabo desde el surgimiento del estado de excepción, estrategia que perseguía como objetivo principal “mantener informada a la ciudadanía sobre todas las medidas efectuadas por el Gobierno Nacional en el marco de la emergencia sanitaria, que provocaron crisis en el ámbito sanitario, social y económico” (SGCPR, 2020)

Entre las Estrategias llevadas a cabo, se pudo constatar las siguientes:

- Campañas de mercadeo social realizadas: La Secretaría General de Comunicación de la Presidencia de la República, a través de las direcciones de Marketing y Publicidad, Imagen Gubernamental y Producción Audiovisual, generó diversas campañas enfocadas en la prevención para la etapa de la nueva normalidad, la reactivación económica y la concienciación en la ciudadanía para mitigar los contagios en el país. Las campañas que se generaron en este aspecto fueron:



o ASÍ ECUADOR: Campaña de lanzamiento de la aplicación que alerta a las personas de un posible contagio.

o Don Justo: Campaña informativa en la que se explica el manejo de la facturación de la tarifa eléctrica de los meses de confinamiento y la solución para que no se sientan afectados.

o InfoCOE: Videos informativos con las resoluciones que adopta el COE Nacional semana a semana.

o Regresa el fútbol: Campaña de reactivación de este deporte.

o Playa segura: Campaña de reactivación de espacios públicos.

o Juntos salimos adelante: Campaña que agrupaba los hitos desarrollados por cada sector en los cinco meses de pandemia.

o YO ME CUIDO: Campaña emblemática de concienciación y solidaridad ciudadana, con mensajes de prevención.

o Semaforización: Medidas adoptadas por provincia para el regreso a la nueva normalidad.

o Preguntas y respuestas: Mensajes aclaratorios para que la ciudadanía esté informada sobre la finalización del estado de excepción. YO ME CUIDO La última semana de agosto se realizó el lanzamiento de esta campaña, con la finalidad de que la ciudadanía genere la conciencia necesaria de autocuidado, ya que a partir del 13 de septiembre de 2020 ya no habrá regulaciones que permitan llevar un control estricto por parte (SGCPR, 2020)

No obstante, cabe mencionar, la controversia esgrimida por (Muñoz, 2020) quien señala que “A pesar de que el secretario General de Comunicación de la Presidencia negó ante la Asamblea que el Gobierno haya gastado dinero en campañas de comunicación sobre el Covid-19, Carondelet pagó USD 356.900 a la empresa Artic Publicidad S.A. para la producción de elementos comunicacionales, difusión de las medidas y acciones del Gobierno durante el contexto de la pandemia.”

Como se ha mencionado, las estrategias comunicacionales revisten una importancia vital en estados de crisis y de emergencia.

Figura I. Sistema Oficial de Contratación Pública

Sistema Oficial de Contratación Pública

Miércoles 20 de Mayo del 2020 22:34 [Ingresar al Sistema]

Resumen de la Contratación

Información de Proceso de Contratación

Entidad Contratante	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Código	SOPR-2020-001-00001
Tipo de Compra	Servicio
Provincia / Ciudad	PICHINCHA/QUITO
Forma de Pago	Anticipo: 70%; Saldo al: Otra - Revisar términos de referencia

Descripción del proceso de adjudicación: SERVICIO DE PRODUCCIÓN DE ELEMENTOS COMUNICACIONALES Y DIFUSIÓN DE LAS MEDIDAS Y ACCIONES DEL GOBIERNO NACIONAL EN EL MARCO DEL COVID-19

Detalle: Bienes / Obras / Servicios

Categoría	Bien/Obra/Servicio	Cant.	Unidad Medida	Precio Ref. Unitario	SubTotal
034100011	SERVICIO DE PLANIFICACION, CREACION Y SERVICIO DE LA TOTALIDAD O DE PARTE DE LAS CARRISAS DE PUBLICIDAD, INCLUIDA LA SELECCION DE LOS MEDIOS DE INFORMACION QUE SE VAN A UTILIZAR, EL DISEÑO DE AVANCOS, ILUSTRACIONES, CARTELES, ETC., CONFECCION DE QUIONES (SERVICIO DE PRODUCCION DE ELEMENTOS COMUNICACIONALES Y DIFUSION DE LAS ...)	1	unidad	USD 356,900.00	USD 356,900.00
Total:					USD 356,900.00

Adjudicación

RUC proveedor adjudicado	0991265678001
Razón social	ARTIC PUBLICIDAD S. A.
Motivo de la adjudicación	Conforme de detalle en la RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN CONTRATACIÓN POR SITUACIÓN DE EMERGENCIA No. PR-SOC-CP-8-2020-001
Monto adjudicado	USD 356,900.00

Fuente: (Muñoz, 2020)

Conclusiones

Se ha encontrado que desde de la entrada en vigencia de la Constitución ecuatoriana del año 2008, existen pocos estudios de autores ecuatorianos que tratan aspectos relacionados con el Estado de Excepción. De tal manera, que está abierto el debate no sólo en términos de la interpretación de los estados de excepción, sino desde a perspectiva comunicacional, más en esta situación de pandemia, estados de emergencia que requieren principal atención y tino en torno a las políticas comunicacionales que se apliquen

Por otra parte, se precisa la importancia de despolitizar los problemas sociales y de salud, Las estrategias comunicacionales, son estratégicas para mantener informada a la población sobretodo cuando se ha decretado un Estado de excepción, el cual, como se ha explicado, se decreta por estados de emergencia, crisis, y en definitiva, estados que causan conmoción en la población, en donde la incertidumbre y zozobra puede atentar contra el derecho humano. Principalmente, porque a este derecho, subyace, la tranquilidad de la población.

No obstante, se ha evidenciado, que a sus vez estas estrategias comunicacionales bajo un Estado de Excepción, para el resguardo de la imagen del gobierno en turno, quien valiéndose del esta declaratoria, puede usar los recursos en virtud de impulsar campañas publicitarias de su gestión y /o anuencia de la población en torno a las medidas que impulsa, aún y cuando éstas no sean de la total conformidad, ya se ha visto que las estrategias comunicacionales propician la venta de determinados productos usando para ello técnicas como neuro marketing, redes y otros, que buscan ganar la confianza y el auspicio de la sociedad. Tal como sucediese en el 2019

Así por otra parte, se ha observado ya para 2020, en donde se decreta el estado de excepción ante una pandemia mundial, como la estrategias comunicacionales han sido vitales para llevar a cabo medidas de prevención de cuidado, medidas para mantener a la población informada, aun y cuando se considere eficaces o no, son de obligatoriedad por parte de los Estados, en definitiva se puede concluir que ante el estado de conmoción por el COVID 19, es vital el



rol que los estados deben procurar, en torno a las políticas y medidas de salud, para lo cual el Estado de excepción puede ciertamente, ser una herramienta en el logro de estos fines, así como las estrategias comunicacionales que de allí se desprenda.

Otro elemento a resaltar, de suma importancia son los recursos que se utilizan y que no siguen su vía regular para la aprobación, así entonces se observa la vulnerabilidad ante la que se somete la nación, cuando es decretado un Estado de Excepción, en donde los recursos pueden ser usados bajo la decisión de un ejecutivo, sin los protocolos previstos. Esto como se ha observado, ha conllevado a gastos suntuosos sobre el presupuesto del Ecuador, aún y cuando la

población pueda percibir que dichos recursos debieran predisponerse hacia el presupuesto de salud, el estado de excepción abre esta vulnerabilidad.

Este estudio no pretende ser concluyente, procura en cambio presentar los pros y contras del estado de excepción desde la perspectiva de las estrategias comunicacionales usadas en este periodo 2019 y 2020, en donde Ecuador se ha visto sumergida en dos estados de excepción y desde el análisis de estos sucesos, dar una visión crítica sobre la temática, que impulse estudios que profundice la temática y advierta sobre sus bondades pero también las vulnerabilidades a las que se ven inmersa la sociedad.

Bibliografía

- AGUILERA DELGADO, F. (2019). DESNATURALIZACIÓN DE LA FIGURA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR. Guayaquil: Universidad Católica de la Ciudad de Guayaquil.
- Andrade, G. (2020). Paro Nacional: Agendas Partidistas durante la crisis Social en Ecuador. Quito: Universidad de San Francisco de Quito USFQ.
- Asamblea Nacional. (09 de junio de 2014). LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO. Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador 2008. Ecuador.
- BBC News Mundo. (4 de Octubre de 2019). Estado de excepción en Ecuador: 3 preguntas para entender las violentas protestas por el alza en el precio de combustibles. BBC News mundo.
- CASAL, J. M. (1993). Dictadura Constitucional y Libertades Públicas. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- Cruz Rodríguez, M. (2017). Estados de excepción en América Latina. Revista de Derecho Público(86), 169-171.
- CRUZ VILLALÓN, P. (1984). Estados Excepcionales y Suspensión de Garantías. Madrid: Editorial Tecnos.
- Fix-Zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, 37(111).
- La Organización Panamericana de la Salud. (Julio de 2009). Gestión de la información y comunicación en emergencias y desastres: Guía para Equipos de Respuestas. Washington D.C: OMS.
- Morán Cárdenas, G. A., Zavala Palacios, O., & Mendoza Solorzano, M. R. (2020). Estrategias viables de comunicación ante un estado de excepción para una correcta socialización de los colectivos reales. Revista Científica Mundo de la Investigación y el Conocimiento, 75-85.
- Muñoz, D. (28 de 05 de 2020). Propaganda y derroche en tiempos de pandemia. VOCES.
- SGCPR. (2020). Informe de actividades comunicacionales realizadas en el marco del estado de excepción. Quito: Presidencia de la República del Ecuador.

CITAR ESTE ARTICULO:

Mendoza Solórzano, M. R., Morán Cárdenas, G. A., Mendoza Solórzano, A. L., & Zavala Palacios, O. F. (2020). Estrategias comunicacionales en declaratoria de estado de excepción en el Ecuador 2019-2020. RECIAMUC, 4(4), 32-45. [https://doi.org/10.26820/reciamuc/4.\(4\).noviembre.2020.32-45](https://doi.org/10.26820/reciamuc/4.(4).noviembre.2020.32-45)



CREATIVE COMMONS RECONOCIMIENTO-NOCOMERCIAL-COMPARTIRIGUAL 4.0.