



UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS



MAESTRÍA EN DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN
EMPRESARIAL E INSTITUCIONAL

Estrategia de comunicación para el posicionamiento de la Defensoría Pública,
como la institución del Estado responsable de garantizar el derecho a la
defensa de las personas más pobres del Ecuador

Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos
establecidos para optar por el título de Magíster en Dirección de Comunicación
Empresarial e Institucional

Profesor guía
Miguel Vásquez

Autora
Carmen Amelia Ribadeneira Bustos

Año
2014

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

Miguel Vásquez
Máster en Comunicación
1707996250

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DE LA ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes”.

Carmen Amelia Ribadeneira Bustos
1712483310

AGRADECIMIENTO

A todos y todas.

DEDICATORIA

A todas y todos.

RESUMEN

Esta tesis es una estrategia de comunicación para el posicionamiento de la Defensoría Pública del Ecuador, como la entidad del Estado responsable de garantizar el derecho a la defensa. Analiza la situación de la institución, la coyuntura favorable en la que se encuentra, las posibilidades de posicionamiento y una propuesta concreta para empezar que va desde el planteamiento de la política de comunicación hasta la formulación de una primera campaña masiva de comunicación.

ABSTRACT

This thesis is a communication strategy for positioning Ecuador's Public Defense, as the state agency responsible for ensuring the right to defense. It analyzes the institution's situation, the favorable circumstances, the positioning capability, and a concrete proposal to initiate contemplating the communication policy through the formulation of a first mass media campaign.

ÍNDICE

CAPÍTULO I: LA COMUNICACIÓN

1.1. Comunicación, la historia	1
1.2. La comunicación como un derecho ciudadano	3
1.2.1. El contexto internacional	3
1.2.2. La situación en Ecuador	6
1.2.3. El acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación	11
1.3. El estado cambió la comunicación en Ecuador	15
1.3.1. Difusión masiva y constante (propaganda)	16
1.3.2. Creación y obtención de medios	17
1.3.3. Restructuración de las entidades públicas	18

CAPÍTULO II: LA DEFENSORÍA PÚBLICA

2.1. Creación de la Defensoría Pública del Ecuador	21
2.2. Filosofía	23
2.3. Principios rectores	23
2.4. Estructura administrativa	23
2.5. Personal	27
2.6. Presupuesto	29
2.7. Ámbito de acción	30
2.8. Comunicación: estructura, objetivos, plan de trabajo y recursos	31

CAPÍTULO III: EL DIAGNÓSTICO

3.1. Comunicación externa	36
3.1.1. Diagnóstico	36
3.1.1.1. La organización de trabajo	38
3.1.2. Productos comunicacionales de consumo externo	38
3.2. Diagnóstico de comunicación interna	40
3.2.1. Investigación cualitativa	42
3.2.2. Grupos focales	43
3.2.2.2. Contenidos para el análisis de grupos focales	44
3.2.2.3. Resultados de los grupos focales	46
3.2.2.4. Entrevistas a profundidad	49
3.2.2.5. Análisis de resultados	50

CAPÍTULO IV: LA ESTRATEGIA

4.1. Política de comunicación	53
4.1.1. Objetivos de comunicación	54
4.2. Públicos estratégicos - stakeholders	55
4.3. Estructura de funcionamiento (modelo de trabajo)	56
4.3.1.1. Comunicación externa	57
4.3.1.2. Comunicación interna	57
4.3.2. Productos de la Dirección de Comunicación Corporativa	58
4.5. Implementación primer año	62
4.6. Campaña de comunicación	63
4.7. Evaluación de impacto	66

CAPÍTULO V

5.1. Conclusiones	68
5.2. Referencias	70



LA COMUNICACIÓN

INTRODUCCIÓN

Este capítulo hace una propuesta conceptual sobre la comunicación, la comunicación como un derecho ciudadano, la realidad ecuatoriana que tiene como motor principal de la comunicación al Estado y el DirCom como el profesional clave. La bibliografía base es el material proporcionado por los profesores de la Maestría, en especial, el libro “El DirCom hoy, dirección y gestión de la comunicación en la nueva economía” del maestro Joan Costa. También se acudirán a las leyes de Acceso a Información Pública y la de Comunicación, como ejes centrales para el ejercicio de los derechos ciudadanos, así como a autores que han investigado la comunicación con Mattelart y Touraine, entre otros.

1.1. LA COMUNICACIÓN

La comunicación nace con la vida. Son los seres humanos, de entre todos los animales, quienes más la desarrollan y utilizan para su evolución. La comunicación es pensamiento, es creación, es herramienta, es arte, es acción, es negocio. La comunicación tiene dos dimensiones, una humana, interpersonal, que puede ser entendida en el mundo de lo privado. Y, otra pública, que permite analizarla en el contexto de la industria, de la política, de la ideología, de las finanzas, de la cultura...

No obstante, ambas están interrelacionadas, porque dependen de la intervención humana para su realización.

Mattelart (1997, p. 13) relata que la comunicación fue “el centro de la ideología del progreso” en el siglo XVIII, los ingleses la consideraron una contribución a organizar el trabajo colectivo dentro de la fábrica y a estructurar los espacios económicos. Los franceses añadieron a la visión del progreso “la realización de la razón”.

En la primera mitad del Siglo XIX, durante la era industrial, se concibe a la comunicación como un sistema que funciona en red, lo que equivale a la conexión del transporte y las finanzas. Luego, en la segunda mitad del mismo Siglo, se plantea a la comunicación como un sistema orgánico similar al cuerpo humano, en el que todo está interconectado: “una sociedad-organismo cada vez más coherente e integrada, donde las funciones son cada vez más definidas y las partes cada vez más interdependientes” (Matterlart, 1997, p. 16).

En “Historia de las teorías de la Comunicación”, Mattelart reseña que a finales del Siglo XIX surgen la sociedad de masa y los medios masivos de comunicación, estos últimos como principales constructores de opinión. También nacen los lectores, la muchedumbre hipnotizada e irreflexiva, que a mediados del siglo XX sube al escalafón de público.

Casi a la mitad del Siglo XX aparecen dos teorías de la comunicación: la matemática y la sistémica. La primera fue creada por el estadounidense Claude E. Shannon en la que básicamente plantea que la comunicación se puede cuantificar, es lineal y funciona con un emisor que crea un mensaje transmitido por un canal hacia un receptor que debe decodificar el mensaje (Matterlart, 1997, p. 42).

La sistemática, propuesta por el alemán Ludwin von Bertalanffy, “consiste en atender a la globalidad, a la interacción entre los elementos más que a la causalidad, en comprender la complejidad de los sistemas como conjuntos dinámicos con relaciones múltiples y cambiantes” (Matterlart, 1997, p. 44).

En los años sesenta aparece la teoría de la Retroalimentación o Feedback del estadounidense Melvin de Fleur, que en esencia profundiza la teoría de Shannon al proponer que los mensajes emitidos por los medios masivos de comunicación tienen una respuesta.

A diferencia de lo que sucedió en los siglos XVIII y XIX, en que la comunicación estuvo más entendida en relación con el trabajo, los negocios y las finanzas, los estudios del Siglo XX apuntaron a la importancia de la comunicación a partir de su capacidad de distribuir masivamente los mensajes, es decir, al papel que desempeñaron los medios en cuanto a la ideología, a la política y a la cultura. Resumirlo así, no implica que la comunicación pierda su categoría de negocio, solamente se trata de diferenciar los pesos que tuvo en cada proceso histórico.

El profesor Joan Costa, en su libro El DirCom hoy (...), propone un concepto completo sobre la comunicación, luego de pasar revista a las teorías históricas de la comunicación del siglo XX:

“La comunicación es la acción de transferir de un individuo –o una organización, situados en un momento y en un lugar dado, mensajes o informaciones a otros individuos -u otros sistemas- situados en otro momento y

en otro lugar, según intenciones y objetivos diversos, y utilizando los elementos biológicos y tecnológicos que ambos comunicantes tienen en común” (Costa, 2009, p. 32).

1.2. LA COMUNICACIÓN COMO UN DERECHO CIUDADANO

1.2.1. El contexto internacional

Hay mucha razón al decir que el Siglo XX fue el siglo de las comunicaciones, y ello se debe básicamente a cuatro factores: la política, la tecnología, la teoría y los derechos. Con la política está la relación con el poder, el estado y la ideología; con la tecnología están la economía y los negocios; con la teoría, los estudios, las investigaciones, es decir, la comprensión de la comunicación y sus impactos; y, con los derechos está la humanización y los límites de todo lo anterior.

Así, no sorprende que también a mediados del Siglo XX, las naciones del mundo occidental redactaran la Declaración Universal de los Derechos Humanos, después de la segunda guerra mundial que tuvo como herramienta de control a la comunicación de masas. Para el interés específico de este capítulo, es importante resaltar el artículo 19 que hace referencia a la libertad de expresión:

“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” (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948).

Y en los sesenta, también se empieza a esbozar a la comunicación como un derecho humano, un hecho que profundiza el mandato del artículo 19 de la Declaración Universal y que responde a la reacción y presión que ejercían los países pobres para detener la arremetida informativa de los países desarrollados.

“La demanda por el nuevo derecho humano a la comunicación formó parte de una serie de propuestas reivindicativas que formuló principalmente el Movimiento de los Países No Alineados, en los foros del sistema de Naciones Unidas y especialmente en la UNESCO. Tal demanda fue principalmente sustentada en la necesidad de proporcionar soluciones jurídicas a los proble-

mas socio-estructurales de la comunicación, en tanto ellos limitan o pueden limitar el desarrollo de los países y las personas consideradas pobres o empobrecidas, amenazan sus culturas originarias y aumentan su dependencia respecto de los países desarrollados” (Jurado, 2009).

El Informe MacBride, conocido como “Un solo mundo, voces múltiples”, fue un documento publicado por la Unesco, en 1980, que confirmó la posición y las críticas de los países del llamado “Tercer Mundo” a las formas y los fondos de la comunicación.

“En los sesenta, los debates internacionales sobre los problemas de la comunicación habían alcanzado puntos de confrontación estridente en muchas zonas. Las protestas del Tercer Mundo contra el movimiento dominante de las noticias provenientes de los países industrializados se veían a menudo como ataques a la libre corriente de la información. Se afirmaba que los defensores de la libertad de prensa violaban la soberanía nacional. Se disputaba ampliamente sobre diversos conceptos de los valores de las noticias y del papel, los derechos y las responsabilidades de los periodistas, así como la contribución potencial de los medios de informativos a la solución de los grandes problemas mundiales” (MacBride, 1980 p. 17, 18).

Jurado (2009) considera que este documento pretendió delimitar el concepto jurídico del derecho a la comunicación “que hasta entonces se planteaba más como una reivindicación política”. Del Informe MacBride, Jurado hace la siguiente interpretación sobre las pretensiones que tuvo la Unesco en ese momento:

a) Actualizar las pretensiones emancipatoria y regulatoria, propias de los derechos humanos en general, en los derechos tradicionalmente relacionados con la comunicación así como en otros derechos humanos (participación, cultura, desarrollo, etc.) que se percibían como complementarios o habilitadores para la democratización de la comunicación y el tratamiento de sus problemas.

b) Considerar que la actualización de las promesas de emancipación y orden en los derechos humanos relacionados con la comunicación implican una resignificación de estos derechos, la cual se debería realizar en clave contra

hegemónica, esto es, por una parte, de forma diversa o incluso opuesta al discurso y las prácticas dominantes que se promueven principalmente desde los intereses específicos de los países desarrollados y desde las empresas transnacionales de comunicación; y por otra, esforzándose porque el resultado de tal resignificación guarde la mayor coherencia posible con los valores de la libertad, la igualdad y la solidaridad, sobre los que se edifica el discurso jurídico y político de los derechos humanos.

c) Plantear que el derecho a comunicar o derecho a la comunicación actuaría como un paraguas conceptual que, aunque no tendría por sí mismo un contenido jurídico propio, implicaría el mandato de aglutinar los derechos resignificados previamente, de forma que operen concurrente, coordinada y plenamente respecto de los problemas de la comunicación. Así podría lograrse un procesamiento más justo o al menos más razonable (es decir más coherente con los valores modernos) de los problemas de la comunicación.

Sin embargo, la publicación de este informe fue debut y despedida de la Unesco en su intento de que las naciones de Occidente aceptaran a la comunicación como un derecho. La presión de los países del primer mundo, en particular del Gobierno del presidente de EE.UU., Ronald Reagan, apuntaban a que las recomendaciones ponían en riesgo la libertad de expresión, no obstante, no eran otra cosa que la oposición a que los países que no fueran parte del desarrollo, accedieran a las nuevas tecnologías de la información.

23 años después del Informe MacBride, se realizó la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (2003 – 2005), como un foro en el que participaron organizaciones internacionales, los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil para analizar el estado de la información y comunicación, y las formas de enfrentar la desigualdad en el acceso a la información y en la brecha digital (Unesco 2005).

En la Cumbre, fue la sociedad civil la que intentó insertar a la comunicación como un derecho, y aunque no lo logró, Jurado (2009) considera que hubo avances importantes:

“Se promovió la idea de que es necesario tomar distancia de la expresión derecho a la comunicación o derecho a comunicar, porque ella está asociada a

una mala interpretación del NOMIC -Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación- (en el sentido de equivocada y maliciosamente distorsionada por sus detractores), lo cual genera muchas resistencias para reintroducir el tema en las discusiones oficiales. Por otra parte, se señaló la conveniencia de usar la expresión derechos a la comunicación para referirse a un conjunto de derechos humanos ya existentes, pero que no estaban siendo plenamente aplicados”.

1.2.2. La situación en Ecuador

En Ecuador, la comunicación es un derecho constitucional desde 1998. No obstante, como derecho humano integral se desarrolla en la Constitución de 2008, hasta entonces, estaba normado el derecho acceder a información objetiva, veraz, oportuna, y a poner límites a la información reservada, fortaleciendo la transparencia del estado con la participación de la ciudadanía.

El gran salto del 2008, además de lo que señalaba la normativa del 1998, se puede definir en tres ejes: el primero relacionado con el acceso y la inclusión y, por tanto, el derecho a la comunicación que tiene enfoques sobre la diversidad, interculturalidad, la lucha contra la discriminación y el acceso a las nuevas tecnologías.

Artículo 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 (Constitución 2008).

El segundo eje está relacionado al negocio de la comunicación: la Constitución de 2008 promueve que cualquier ciudadano o colectivo puedan tener un medio de comunicación público, privado o comunitario, y frena el oligopolio y monopolio sobre la propiedad de los medios.

Artículo 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 precautelaré 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 (Constitución 2008).

Finalmente, el tercer eje del derecho a la comunicación se concentra en el tipo, calidad y forma en que la sociedad recibe y busca información:

Artículo 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.

Esta normativa ha sido reforzada con la vigencia de la Ley Orgánica de Comunicación desde el 25 de junio de 2013. Esta fecha cierra la primera parte de un enfrentamiento, que ha durado casi cinco años, entre los medios de comunicación privados, que han recibido el apoyo de sectores políticos y empresariales, con el Gobierno del presidente Rafael Correa y los medios públicos creados precisamente en este Gobierno.

La segunda parte del enfrentamiento empezó al siguiente día de la vigencia de la Ley y apunta, por parte de los medios, a la presión internacional y a campañas internas para cuestionar lo que ellos consideran excesos y abusos que violan derechos ciudadanos. Mientras que el Gobierno defiende la ley que precisamente, dice, protege a la ciudadanía de la manipulación y el engaño mediático que a su vez responde a intereses económicos concretos de las fuerzas que han gobernado para sí el país.

Si bien ese es el discurso público, el meollo del conflicto no es la protección de los derechos ciudadanos como bien hace la Ley para desterrar del espacio mediático toda forma de discriminación y la propensión a la violencia. El fondo del conflicto es el control a los medios de comunicación mediante dos figuras, entre otras, muy novedosas: la primera es considerar a la comunicación, además de un derecho ciudadano sobre el que no hay discusión, un bien público, al ser un bien público el Estado está obligado a protegerlo y, por tanto, a intervenir sobre quienes proveen ese bien.

Artículo 71.- Responsabilidades comunes.- La información es un derecho constitucional y un bien público; y la comunicación social que se realiza a través de los medios de comunicación es un servicio público que deberá ser prestado con responsabilidad y calidad, respetando los derechos de la comunicación establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y contribuyendo al buen vivir de las personas (Ley de Comunicación, 2013).

La segunda novedad es la figura del linchamiento mediático que básicamente limitará las publicaciones en cadena, a menudo sistemáticas, sobre las personas, en especial, sobre funcionarios públicos cuyas acciones sean consideradas irregulares o simplemente sospechosas desde la perspectiva mediática.

Artículo 26.- Linchamiento mediático.- Queda prohibida la difusión de información que, de manera directa o a través de terceros, sea producida de forma concertada y publicada reiterativamente a través de uno o más medios de comunicación con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública (Ley de Comunicación, 2013).

Para la regulación, la Ley creó la Superintendencia de Comunicaciones y el Consejo de Regulación, la primera instancia tiene potestad sancionadora y la segunda reguladora. Se puede considerar que ambas entidades van a poner fin al abuso de los medios, no obstante, revelan un problema complejo: la alta discrecionalidad con la que pueden actuar al evaluar qué información y programación infringe la normativa.

Artículo 49.- Atribuciones.- El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación:

1. Establecer los mecanismos para el ejercicio de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicación e información;
2. Regular el acceso universal a la comunicación y a la información;
3. Regular la clasificación de contenidos y franjas horarias;
4. Determinar mecanismos que permitan la variedad de programación, con orientación a programas educacionales y/o culturales;
5. Establecer mecanismos para difundir las formas de comunicación propias de los distintos grupos sociales, étnicos y culturales
6. Elaborar y expedir los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones y su funcionamiento;
7. Elaborar estudios respecto al comportamiento de la comunidad sobre el contenido de los medios de información y comunicación;

8. Elaborar el informe vinculante, en los casos previstos en esta Ley, para la adjudicación o autorización de concesiones de frecuencias del espectro radioeléctrico para el funcionamiento de estaciones de radio y televisión abierta, y para la autorización de funcionamiento de los sistemas de audio y video por suscripción;
9. Formular observaciones y recomendaciones a los informes que le presente trimestralmente la autoridad de telecomunicaciones en el proceso de aplicar la distribución equitativa de frecuencias establecida en el Art. 106 de esta Ley;
10. Elaborar el informe para que la autoridad de telecomunicaciones proceda a resolver sobre la terminación de una concesión de radio o televisión por la causal de incumplimiento de los objetivos establecidos en el proyecto comunicacional;
11. Crear las instancias administrativas y operativas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y,
12. Las demás contempladas en la ley (Ley de Comunicación, 2013).

Artículo 55.- Superintendencia de la Información y Comunicación.- La Superintendencia de la Información y Comunicación es el organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control, con capacidad sancionatoria, de administración desconcentrada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, presupuestaria y organizativa; que cuenta con amplias atribuciones para hacer cumplir la normativa de regulación de la Información y Comunicación.

La Superintendencia tendrá en su estructura intendencias, unidades, divisiones técnicas, y órganos asesores que se establezcan en la normativa que para el efecto emita.

La o el Superintendente será nombrado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará la Presidenta o Presidente de la República de conformidad con lo dispuesto en la Constitución.

Las resoluciones que emita la Superintendencia en el ámbito de su compe-

tencia son de obligatorio cumplimiento (Ley de Comunicación, 2013).

Profundizando el centro del conflicto, es posible sostener que no radica en los programas y noticias en general, ni siquiera en aquellos sobre los que no hay discusión en cuanto a su contenido atentatorio a diferentes derechos, sino a las secciones y espacios políticos, es decir, a la difusión de noticias, entrevistas, reportajes, artículos de opinión relacionados con la gestión del Gobierno y sus actores.

El conflicto es político y por tanto ideológico. Las fuerzas se enfrentan por el control de la información, porque de ello depende su permanencia en los distintos espacios de poder desde donde se controlan la economía y el mercado. Además, la disputa ha sido pública, marcada por un fuerte contenido discursivo polarizado, de buenos y malos, de demócratas y autoritarios. ¿Cómo definir qué sector es realmente el autoritario y qué sector el demócrata? Eso dependerá de la posición política en la que se elija estar. No se pretende en esta tesis especificar quién tiene la razón, sino hacer una aproximación a las bases de un enfrentamiento histórico que tiene similitudes con el proceso político que vivió el Ecuador hace más de 100 años cuando empezó la revolución alfarista.

1.2.3. El acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación

Las nuevas tecnologías de la comunicación (TIC) han incidido en la comprensión, conceptualización y en el ejercicio del derecho a la comunicación. De hecho han cambiado el funcionamiento de la sociedad y han tenido un impacto profundo en la vida individual. Computadores, celulares e internet son, en concreto, la imagen simbólica más fuerte de una sociedad de la información que ha roto, como lo plantea Alain Touraine, con la concepción tradicional de sociedad. Ahora debemos hablar de una sociedad autocreadora basada en la razón y en la imaginación (Touraine, s.a.).

Hay un modo distinto de hacer e incidir en todas las prácticas sociales de comunicación, negocios, política, educación, conocimiento que le otorga una independencia al individuo frente al mundo. Una evidencia insuperable son las protestas mundiales de los jóvenes en lo que se conoció como la “Primavera árabe” (Túnez, Egipto, Libia, 2010 - 2013), “Los indignados” (España 2011 – 2013, Brasil 2013), “Los ocupa” (EE.UU. 2011). En Ecuador está muy documentado que las protestas

de 2005, que terminaron con la salida del Gobierno de Lucio Gutiérrez, se organizaron electrónicamente vía correo, mensajes de texto al teléfono y llamadas a celulares. Todo este movimiento ciudadano fue independiente de las fuerzas políticas tradicionales y sorprendió a los estados, al punto en que tuvieron que ceder a la fuerza social.

No se puede considerar que las TIC han generado esta nueva sociedad, porque no nacieron bajo ese criterio, lo que han hecho las sociedades del conocimiento es utilizarlas para sus fines. Como plantea Touraine, hay una lucha entre la sociedad del consumo en masa, que también usa las tecnologías, con la sociedad de la imaginación.

¿Crean estas tecnologías nuevos valores, nuevas representaciones de la sociedad y de la acción personal? Estas preguntas remiten a dos respuestas, complementarias más que opuestas, pero cuya importancia es desigual. La más importante, ya anunciada en este artículo, es que la sociedad de la información se define ante todo por la separación de la tecnología -en la que hemos de incluir su contexto espacial y temporal- y de las orientaciones culturales. No hay afirmación más falsa que la que dice que vivimos en una sociedad ante todo tecnológica. Entendemos que Georges Friedman haya opuesto el medio técnico al medio natural, pero aquí se trata de una evolución casi opuesta: la tecnología, que estaba estrechamente asociada al conjunto de las orientaciones culturales y de la organización social, se separa de éstas a causa de su propia fuerza, es decir, de la formación de un mundo inmenso en el que reinan el cálculo y la imaginación (Touraine, s.a.)

Ahora bien, ¿qué pasa con el acceso? En este punto, las estadísticas siempre muestran crecimiento. Según Tendencias Digitales, para el 2012, América Latina registraba 231 millones de usuarios de internet, lo que implica que un 39% de la población tiene acceso. El 60 % se conecta desde la casa y el 20 % desde su teléfono celular. Hay otro factor importante que facilita la conexión: la disminución del costo.

En dos años el precio de la conexión a internet en América Latina ha caído drásticamente, mientras que la calidad del servicio ha mejorado, aunque aún existen importantes diferencias entre países (...). En 2010, la región tenía un acceso a la web muy deficiente y hasta 20 veces más caro que en los países desarrollados, pero esa situación se ha paliado desde entonces (...). En marzo de ese año, el costo promedio de un servicio de un megabyte por segundo era de unos US\$57, una cantidad que el pasado julio había caído a unos US\$21, lo que supone una reducción del 63%, según el Observatorio Regional de Banda Ancha de (ORBA) de la Cepal. (Cepal 2012).

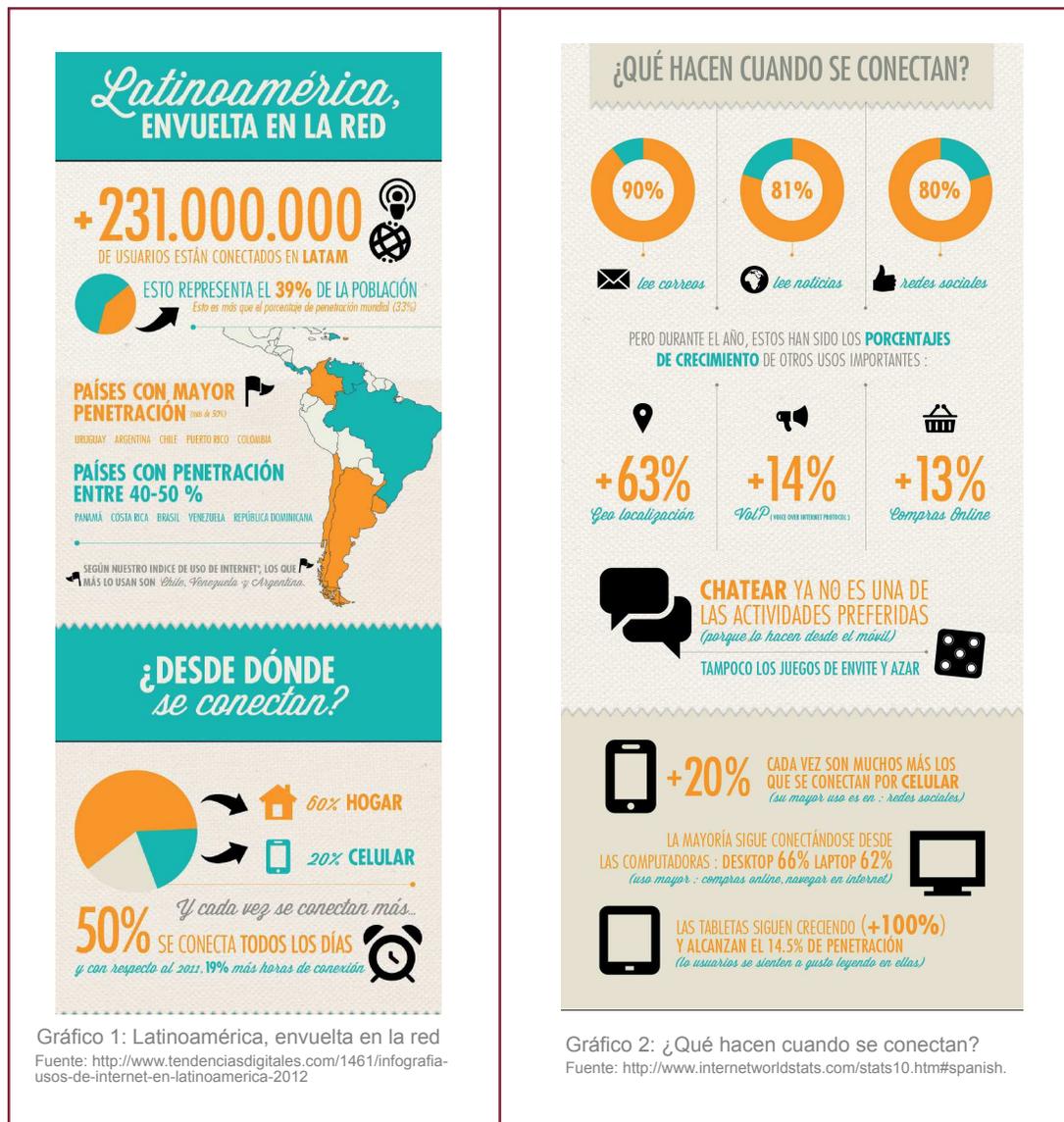


Gráfico 1: Latinoamérica, envuelta en la red
Fuente: <http://www.tendenciasdigitales.com/1461/infografia-usos-de-internet-en-latinoamerica-2012>

Gráfico 2: ¿Qué hacen cuando se conectan?
Fuente: <http://www.internetworldstats.com/stats10.htm#spanish>.

Ecuador, en relación con América Latina, ocupa el puesto 13 en conectividad de acuerdo a la información de Internet World Stats a diciembre de 2011. El país más conectado es Argentina con un 67 % de penetración, seguido por Chile, Uruguay y Colombia que están por sobre el 50 % de penetración. Ecuador alcanza el 27.2 %

Tabla 1.
Uso de las Tecnologías de la Comunicación

País	Población	Población en uso	Penetración	Porcentaje	Facebook
Argentina	41,769,726	28,000,000	67.0 %	10.7 %	17,581,160
Chile	16,888,760	10,000,000	% 59.2	3.8 %	9,020,800
Uruguay	3,308,535	1,855,000	%56.1	0.8 %	1,479,580
Colombia	44,725,543	25,000,000	%55.9	9.6 %	15,799,320
Costa Rica	4,576,562	2,000,000	%43.7	0.8 %	1,638,420
Panamá	3,460,462	1,503,441	%43.4	0.6 %	895,7
Puerto Rico	3,989,133	1,698,301	%42.6	0.6 %	1,361,020
R. Dominicana	9,956,648	4,120,801	%41.4	1.6 %	2,514,120
Venezuela	27,635,743	10,976,342	%39.7	4.8 %	9,579,200
Brasil	203,429,773	79,245,740	% 39.0	30.3 %	35,158,740
México	113,724,226	42,000,000	% 36.9	16.1 %	30,990,480
Perú	29,248,943	9,973,244	%34.1	3.8 %	7,886,820
Ecuador	15,007,343	4,075,500	%27.2	1.6 %	4,075,500
Paraguay	6,459,058	1,523,273	%23.6	0.6 %	954,98
El Salvador	6,071,774	1,257,380	%20.7	0.5 %	1,257,380
Bolivia	10,118,683	1,985,970	%19.6	0.8 %	1,482,800
Guatemala	13,824,463	2,280,000	%16.5	0.9 %	1,740,660
Cuba	11,087,330	1,702,206	%15.4	0.7 %	n/a
Honduras	8,143,564	1,067,560	%13.1	0.4 %	1,067,560
Nicaragua	5,666,301	663,5	%11.7	0.3 %	663,5
TOTAL	579,092,570	230,928,258	%39.9	%100.0	145,147,740

Fuente: <http://www.tendenciasdigitales.com/1461/infografia-usos-de-internet-en-latinoamerica-2012/>

Sin embargo, el crecimiento de acceso y uso de las TIC en Ecuador va en la misma tendencia que América Latina. De acuerdo a la encuesta Tecnologías de la Información y Comunicación aplicada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), el uso de internet en el país se incrementó en 2010 en 3,3 puntos con un 29 % frente al 25,7 % registrado en 2008. En el área urbana el uso de internet subió de 34 % a 37,7 %, mientras que en el sector rural pasó del 9 % al 12 %. De los encuestados que utilizan internet, el 35,5 % lo hace desde su casa, siendo la opción que más ha crecido, pues en el 2008 solo el 21,6 % de los ecuatorianos se

conectaban en su hogar. Mientras el acceso a través de sitios públicos disminuyó 7,7 puntos al caer de 38,9 % en 2008 a 31,2% en 2010 (INEC 2011).

Otros datos interesantes de la encuesta del INEC sobre la conectividad en Ecuador:

- El 24,7 % de los hogares tiene computadora de escritorio y el 9,8 % de los hogares tiene computador portátil.
- El 78,8 % de los hogares posee telefonía celular, 8,9 puntos más que lo registrado en el 2008. En ese mismo período la tenencia de telefonía fija subió 2,8 puntos.
- El 46,6 % de la población tiene por lo menos un celular activado.
- El grupo etario con mayor uso de internet es la población que se encuentra entre 16 y 24 años con el 59,4 %, seguido de las personas de 25 a 34 años con el 39,6 %. Los que menos utilizan son las personas de 65 a 74 años con el 3,3 por ciento.

1.3. EL ESTADO CAMBIÓ LA COMUNICACIÓN EN ECUADOR

Nunca en la historia del Ecuador se ha vivido con tanta intensidad la comunicación como ahora. Esta aseveración abarca todas las artistas comunicacionales clave para una comunicación exitosa. Separando las distancias ideológicas, comunicar hoy en Ecuador puede ser el momento ideal para el DirCom.

Este optimismo se sustenta en que el gobierno del presidente Rafael Correa comprendió que para gobernar requiere de una comunicación estratégica. No solamente se trata de propaganda, sino de estrategia comunicacional en el fondo y en la forma, para lo cual tiene claridad de los medios y de los mensajes. La comunicación del Gobierno incluye información, difusión, propaganda, manejo de crisis, educación y concienciación.

Es posible cuestionar los usos de esta comunicación, pero no es el objetivo de esta investigación, el único propósito es enunciar la producción comunicacional desde lo que está haciendo Estado, con el gobierno central como principal comunicador. Y aquí, la introducción de este palabra –estado- tiene como intención ampliar lo que está ahora he explicado como propaganda de gobierno. Hablo de Estado porque no es solo el Ejecutivo el que gasta en comunicación, son todos

los poderes públicos los que han entrado en esta era de la comunicación a gran escala en Ecuador.

No obstante, es el Ejecutivo el gran comunicador o “manipulador”, en el peor de los sentidos, como lo califican sus contrarios. Se puede dividir la estrategia en tres partes: una de difusión (propaganda) masiva y constante, otra es la creación y obtención de medios para hacerlo, y una tercera es la reestructuración de las entidades públicas para que la comunicación ocupe un lugar central en la gestión.

a) Difusión masiva y constante (propaganda): Hasta 2006, la comunicación no era trascendental para los gobiernos, sus relaciones estaban mediadas por los medios de comunicación masiva. Con la llegada de Rafael Correa cambia esta perspectiva y se incluye en la planificación del Estado. Por eso, insisto, en que la comunicación es estratégica, porque va más allá de la propaganda, es una herramienta esencial para la gestión de lo público.

En las publicaciones que hacen los medios de comunicación a menudo confunden los conceptos de publicidad y propaganda. La diferencia es muy sencilla: la publicidad es comercial y busca la venta de un producto; y la propaganda es ideológica, busca influir en el comportamiento de sus destinatarios.

Lo que ha ocurrido desde 2007, es que se ha reducido el análisis de la comunicación del Gobierno a la propaganda, sobre todo, a la que se transmite en televisión. De hecho, el gran cuestionamiento está sujeto al gasto económico, un hecho que se enmarca en una serie de críticas que tienen varios sectores políticos de oposición, entre ellos los medios de comunicación privados, que a su vez son los principales beneficiarios de ese gasto.

Lo que ocurre es que no se entiende o al menos no se enuncia que “la comunicación pública significa competencia y circulación de sentidos que la sociedad reconoce y tramita en su agenda (Ritter, 2012, p. 14)” y lo que ha hecho el Gobierno es precisamente poner en circulación varios sentidos que le han resultado favorables a su objetivo de comunicación: tener el apoyo popular.

Sin embargo, es importante abordar el egreso económico. En 2006, el gobierno del presidente Alfredo Palacio gastó dos millones de dólares en propaganda, el 2007, año en que empezó a gobernar el presidente Correa la cifra subió a 46 millones,

26 veces más. Para el 2012, el Gobierno tuvo previsto un presupuesto de 260 millones para una serie de productos de corte publicitario (El Comercio, 2011). ¿Qué pasaba antes? “Marcelo Cevallos, quien fue secretario de Comunicación de Lucio Gutiérrez durante cinco meses, señala que los mandatarios no comprendieron la importancia que tiene la comunicación. Y, por lo tanto, no le dieron la importancia del caso a esta área” (El Comercio, 2011).

Es, sin embargo, la intencionalidad de la comunicación lo que marca la gran diferencia entre la comunicación política y la comunicación comercial. Mientras el objetivo de esta última es persuadir a las personas para fomentar la elección de un producto o servicio, la comunicación política busca ganar apoyo y así obtener lo que hoy se da en llamar –la licencia para operar- que toda empresa necesita (Ritter, 2012, p. 14).

Evidentemente, no solo se trata de spots para televisión, sino de una serie de productos en ATL y BTL como pauta en medios masivos, eventos públicos, publicidad móvil, libros, periódicos, cadenas de televisión, hojas volantes, movilización de gente, teatro, música, etc., todos alineados a una estrategia comunicacional de impacto masivo.

b) Creación y obtención de medios: Otra parte de la estrategia es la información y difusión de la gestión por los canales tradicionales: medios masivos de comunicación propios, mediante los géneros periodísticos. El Gobierno creó el periódico El Ciudadano y la Agencia de Noticias Andes como órganos de comunicación oficial. No obstante, se ha endilgado a los medios públicos como aparatos de difusión gubernamental. El diario El Telégrafo, la Radio Nacional y Ecuador TV reciben los ataques desde los sectores opositores a Correa a pesar de su reiteración de que son medios públicos “en construcción” como lo ha dicho más de una vez el director de El Telégrafo, Orlando Pérez.

Un último grupo en esta línea son los medios incautados que pertenecieron al grupo financiero Isaías, responsables de gran parte de la quiebra bancaria de Ecuador en 1999. El Gobierno incautó esos medios, en 2011, con la finalidad de venderlos y pagar a los depositantes de la banca, pero no lo ha hecho. Suman 19 medios bajo su control.

Enrique Arosemena, gerente de la empresa pública, RTV Ecuador, clasificó ese conglomerado en tres: los medios públicos, los de gobierno y los incautados (antes de los hermanos William y Roberto Isaías, ex accionistas de Filanbanco). En el primer grupo están Ecuador TV y Radio Pública, en el segundo El Telégrafo, El Ciudadano, el periódico popular PP El Verdadero y la Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica (Andes). Mientras en el tercer grupo entran TC Televisión, radioemisora TC Radio, Gama TV, CN3 (televisión por cable), Radio Súper K, Multicom, América Visión, Organización Radial, Buscapersonas S.A., Editorial Unimasa que imprime las revistas La Otra, La Onda, La Onda Infantil, Más, El Agro y Samborondón, y otras revistas de agronomía y farándula (El Universo, 2011).

En esta misma línea se debe hablar de los medios virtuales. Hay una fuerte presencia del gobierno y de las instituciones públicas en general en las redes sociales. Es interesante la comunicación directa que tienen el Presidente de la República y sus ministros con sus seguidores en tuit. No hay mediadores, se trata de una realidad que jaquea a la comunicación tradicional.

Los detractores del Gobierno han llegado a decir que se vive un estado de propaganda, ante lo cual, el Gobierno ha respondido que terminó el estado de opinión. Lo cierto, es que el Gobierno, como todo actor político, tiene la necesidad de mantener una popularidad elevada, que en términos comunicacionales podemos entender como alta reputación.

c) Reestructuración de las entidades públicas: Las direcciones de comunicación han dejado de ser meras oficinas de relaciones públicas, que tenían como única tarea ubicar a la principal autoridad en los espacios mediáticos tradicionales. Ahora la comunicación está en un nivel asesor y depende directamente de la principal autoridad. Aquí está el área de trabajo del DirCom, el estratega de la comunicación en las instituciones públicas.

Los DirCom prácticamente, en las instituciones públicas ecuatorianas, son los asesores de comunicación. Ellos y ellas son los que piensan, imaginan, proyectan, conducen a las instituciones y a su principal autoridad al reconocimiento público. Desde una perspectiva ética de la comunicación, no se puede pretender que el trabajo comunicacional esté envuelto en una burbuja. De hecho, todas las áreas

de las instituciones “trabajan” para comunicación, es decir, son la base de la estrategia, lo contrario sería vender ilusiones.

La trama de significados sociales es el territorio donde se define la competencia actual de las organizaciones, es un espacio de desarrollo que trasciende al ámbito productivo, porque la posibilidad de inserción y permanencia de una propuesta corporativa dependerá de la trama de significados sociales que la acoge o la rechaza. En este sentido, la comunicación es una herramienta de gestión estratégica clave para desarrollar y gestionar un lugar en este un nuevo espacio de competencia. En este mercado simbólico, una organización, comparte espacios con otros productos y marcas (como en el tradicional espacio físico), pero también compite con creencias, valores, ideas, hábitos y actitudes (que conforman el espacio virtual de significaciones sociales). (Manucci, 2011, p. 3)

Otro factor que debe tener en cuenta el DirCom es que las sociedades a las que comunica tienen una inmensa diferencia con las sociedades del siglo XX donde la propaganda fue muy efectiva. Las sociedades actuales están conformadas por personas que han accedido al conocimiento, están conectadas, tienen mayor posibilidades de elegir y, a pesar de que muchos no lo consideren, también tienen capacidad de procesar los mensajes, tienen capacidad de dudar.

Por tanto, los DirCom que trabajan en las instituciones públicas (aunque la misma teoría se puede aplicar para el sector privado) deben tener claro que sus públicos son más complejos, menos ingenuos, más dispuestos a elegir y a cuestionar.

Lo que ha pasado con la comunicación gubernamental es que ha sido efectiva, además, sin pretender figurar como partidaria de la gestión del actual Gobierno, hay una obra pública evidente que ha facilitado el trabajo de los DirCom. Es decir, la comunicación tiene sustento en la realidad. Otra cosa son los conflictos políticos-comunicacionales propios de la disputa del poder que merecen una investigación completa, pero que no es parte de esta tesis.



**LA DEFENSORÍA PÚBLICA
DEL ECUADOR**

INTRODUCCIÓN

El primer capítulo de este proyecto de comunicación aborda una descripción, en un contexto general, de cómo está formada y cuál es el funcionamiento de la Defensoría Pública del Ecuador. Por tanto, en las siguientes páginas se realiza una descripción de su creación, filosofía institucional, principios rectores, estructura administrativa, personal, presupuesto, ámbito de acción y principales proyectos. En cuanto a los temas estrictamente comunicacionales, se desarrolla una explicación del funcionamiento de esta área: su estructura, objetivos, plan de trabajo y recursos.

Como material bibliográfico, es importante señalar que todos los puntos señalados se encuentran recogidos en la última publicación institucional titulada “Rendición de Cuentas 2012 – 2013” y en menor cantidad en la página web institucional. No existe mayor información de esta entidad debido a que recién, en mayo de 2013, se cumplió el primer año de institucionalización, lo que significa que la historia apenas se ha empezado a contar; como documentos adicionales se utilizarán la Constitución ecuatoriana, el Estatuto Orgánico Funcional (el reglamento de funcionamiento interno) y el Plan Estratégico de la entidad. No obstante, la bibliografía es suficiente para explicar todo lo que se necesita saber de la Defensoría Pública del Ecuador.

2.1. CREACIÓN DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL ECUADOR

La Constitución ecuatoriana, vigente desde el 20 octubre de 2008, estableció por primera vez en la historia del Ecuador, la creación de la Defensoría Pública como un órgano autónomo de la Función Judicial, cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos (artículo 191). El mismo artículo determina que la Defensoría Pública debe ofrecer un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias.

El antecedente de la actual Defensoría Pública fueron los defensores de “oficio”, quienes básicamente cumplían con formalidades judiciales para darle legalidad a

los procesos penales que se seguían en contra de personas detenidas, no obstante, en la práctica consistía en una acción que no significaba una verdadera defensa para garantizar el acceso a la justicia. Luego, el 17 de agosto del 2007, el Presidente de la República creó la Unidad Transitoria de Gestión de Defensoría Pública Penal adscrita a la Presidencia de la República y posteriormente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Sus funciones estaban delimitadas al área penal y tuvo entre sus objetivos y, mayores logros, que el Ecuador no tuviera más personas detenidas sin sentencia. (Defensoría Pública, 2013, p. 19)

El gran paso que dio el Ecuador en materia de derechos humanos y acceso a la justicia fue crear, por mandato constitucional, a la Defensoría Pública como la institución del sistema de justicia que garantiza la defensa de las personas que por distintas razones no pueden acceder a un abogado por sus propios medios.

No obstante, la Defensoría Pública fue parte del grupo de instituciones del Estado que quedaron en un período de transición por mandato constitucional, mientras el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, creado también en la Constitución de 2008, nombraba a las nuevas autoridades. El 8 de mayo de 2012, después de un concurso público de oposición y merecimientos, la Defensoría Pública contó con su primera autoridad designada para un período fijo de seis años.

Terminada la transición, la Defensoría Pública del Ecuador inició un proceso sostenido de institucionalización para consolidar, bajo el mandato constitucional, el equilibrio en la administración de justicia, pues la historia nacional evidencia como el país ha contado con jueces y fiscales fortalecidos, pero con un sistema de defensa débil que ponía en riesgo el ejercicio de una justicia plena.

Ahora, la Defensoría Pública presta sus servicios a las personas más pobres del Ecuador y no solamente a quienes se encuentran detenidas en las cárceles del país, sino a quienes necesiten del patrocinio de un abogado. Además, el artículo 75 de la Constitución, sobre los derechos de protección, establece que toda “persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión”. Y el artículo 76, numeral 2, relacionado al derecho de las personas a la defensa, determina que “se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su

responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”.

2.2. FILOSOFÍA

La filosofía de la Defensoría Pública del Ecuador descansa en la visión y misión institucional, ambas orientadas a ofrecer un servicio de calidad y oportuno a las personas en mayor riesgo de vulneración de sus derechos, como mandan la Constitución y los tratados internacionales a los que Ecuador está suscrito. De acuerdo a la publicación de Rendición de Cuentas de la entidad, la definición conceptual fue el resultado de un trabajo en equipo, participativo, que involucró a gran parte del personal a nivel nacional.

(...) En el marco de la construcción de una nueva Función Judicial, en el año 2012, la Defensoría Pública emprendió un proceso participativo de planificación orientado a una gestión por resultados, plasmada en el plan estratégico 2013 - 2018. ¿Hacia dónde va la Defensoría Pública? Fue la pregunta orientadora que condujo a la definición de la visión, una proyección al futuro que incorpora elementos interesantes como el fortalecimiento del ejercicio de los derechos y la promoción de una cultura de paz para evitar la judicialización de conflictos. (Defensoría Pública, 2013, p. 117)

Visión: “Somos una institución que fortalece el ejercicio de los derechos, exige el cumplimiento de las garantías del debido proceso y promueve una cultura de paz”.

Misión: “Defender gratuitamente a las personas en condición económica, social y cultural de vulnerabilidad o en estado de indefensión, garantizando su acceso a la justicia, un juicio justo y el respeto a los derechos humanos”.

2.3. PRINCIPIOS RECTORES

La Defensoría Pública ha establecido cinco principios rectores para regir su gestión: Ética, Transparencia, Equidad, Excelencia en el servicio, Disposición al cambio y Trabajo en equipo.

2.4. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

La institución es de carácter público, lo cual implica que su funcionamiento depende de la asignación de recursos por parte del gobierno central. La principal

autoridad es el Defensor Público General, actualmente ejerce este cargo el Dr. Ernesto Pazmiño, quien es prácticamente el primer defensor público de la historia del Ecuador.

El Estatuto Orgánico Administrativo de Gestión Organizacional por Procesos es la normativa que regula el funcionamiento de la Defensoría y que prácticamente define la estructura funcional y divisional de la entidad sobre la base de un modelo de administración por procesos, “orientados al aseguramiento de la calidad de los servicios que en cumplimiento de su misión debe entregar la institución” (Edición Especial N° 131 - Registro Oficial, 2011, p. 3).

Organizar por procesos implica que “las actividades y procedimientos de trabajo de la Defensoría Pública, se organizarán secuencialmente, según su especialidad y por el valor agregado que aporten a la formación de la cartera de productos y servicios finales” (Edición Especial N° 131 - Registro Oficial, 2011, p. 3).

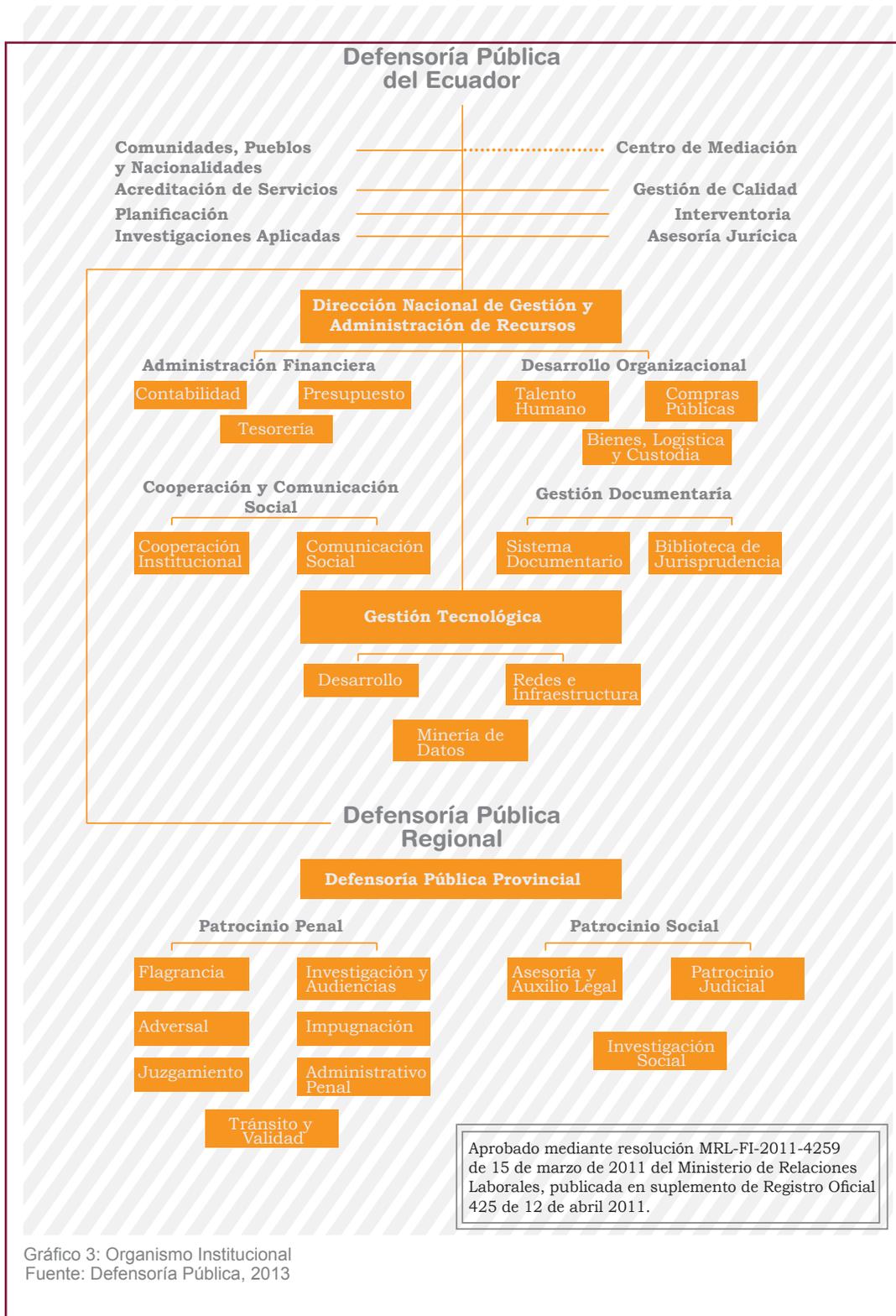
Sobre esta definición, la Defensoría trabaja con seis procesos:

1. Proceso Gobernante: Actividad de rectoría y dirección que tendrá la finalidad de conducir toda la institución hacia el eficaz cumplimiento de la misión y visión de la Defensoría Pública, mediante la definición y ejecución de su estrategia, objetivos, metas, políticas, proyectos, procedimientos y servicios.
2. Procesos Generadores y agregadores de valor: Actividades organizadas por áreas de especialidad, para elaborar y entregar de modo secuencial, productos y servicios claramente especificados y delimitados (cadenas de valor).
3. Procesos de Asesoría: Actividades organizadas por materias de especialidad, para conceptualizar, diseñar, implantar, ejecutar y resguardar la estrategia, procesos, calidad, ética, líneas de base y el desarrollo de servicios.
4. Procesos Habilitantes de apoyo: Actividades organizadas por materias de especialidad, para elaborar y entregar productos y servicios internos (cadenas de suministro), claramente especificados y delimitados.

5. Procesos Desconcentrados: Sistemas distribuidos que por delegación, procesarán y entregarán los mismos productos y servicios de las cadenas de generación y agregación de valor de la Defensoría Pública, en cada una de las jurisdicciones territoriales del país.

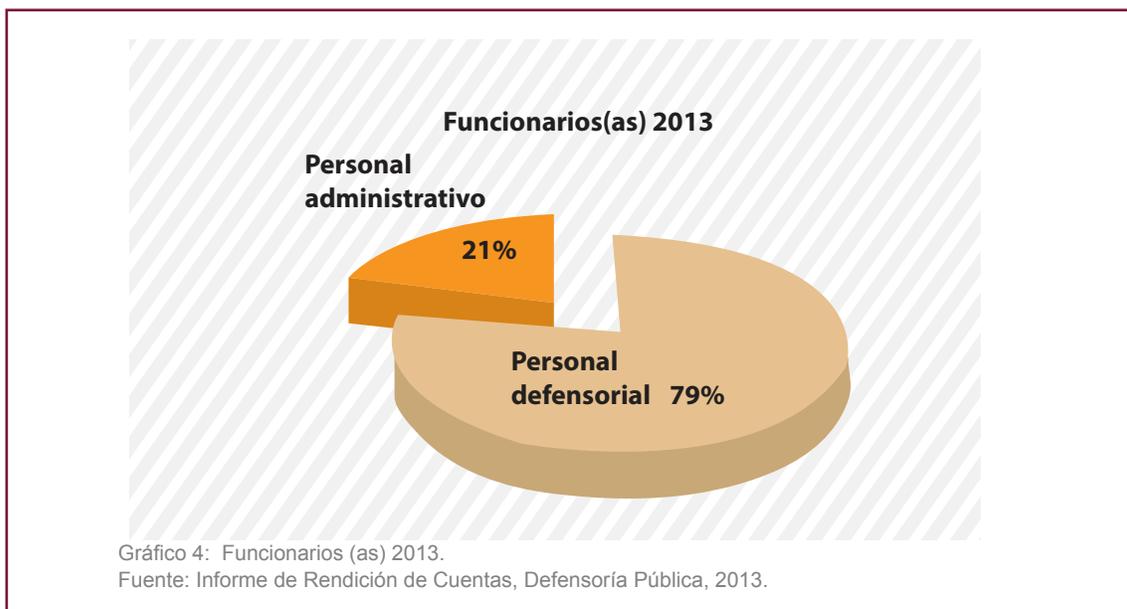
6. Procesos Descentralizados: Sistemas autónomos que, facultativamente, o por mandato de ley, podrán o deberán adherirse a la misión, directrices y estándares de servicio de la Defensoría Pública.

El siguiente gráfico resume el organigrama de la institución, liderado por el Defensor Público General y el proceso gobernante. En la segunda parte del organigrama se encuentran los otros procesos habilitantes de apoyo organizados por departamentos y dirigidos por el Director Nacional de Gestión y Administración de Recursos. Finalmente, la tercera parte del organigrama está conformada por los procesos generadores y agregadores de valor, y desconcentrados, es decir, todo el grupo misional dedicado a dar asesoría legal y patrocinio a las personas que por su condición económica, social o cultural no pueden pagar los servicios de un abogado privado.



2.5. PERSONAL

La Defensoría Pública prácticamente está dividida en dos áreas para poder funcionar: la misional y la administrativa. La primera, y con la mayor cantidad de personal, está dedicada a la atención ciudadana, y la segunda, a realizar todas las acciones para que el equipo misional pueda atender a la gente.



La Defensoría Pública ha puesto especial énfasis en el personal que debe atender a la ciudadanía. No solo se trata de un equipo profesional técnicamente preparado, sino de hombres y mujeres con una clara comprensión de lo que es el servicio público y sus obligaciones con la institución y, en particular, con los usuarios y usuarios de nuestros servicios. (Defensoría Pública, 2013, p. 32)

El personal misional comprende el 79 por ciento del total del equipo que labora en la institución. De acuerdo a la información de la Jefatura de Talento Humano, publicada en el libro de Rendición de Cuentas, en la institución trabajan 704 personas de las cuales 151 son administrativas y 553 son misionales, es decir, defensores(as) públicos y asistentes legales.

De este grupo de funcionarios(as), el 43 % son mujeres. Se trata de una cifra importante porque evidencia que la institución está en el camino de alcanzar la paridad, como manda la Constitución ecuatoriana.

Es importante dedicar mayor despliegue al equipo misional, pues como se dijo en

párrafos anteriores, la institución ha puesto especial énfasis en este grupo profesional que está en contacto directo con la ciudadanía mediante la asesoría legal y el patrocinio (procesos judiciales) gratuitos de sus casos.

Los defensores(as) públicos y asistentes legales (equipo misional) están organizados en dos áreas: Patrocinio Social y Patrocinio Penal. El primero trabaja en todas las materias que no tienen relación con los delitos penales: demandas de alimentos, laborales, de inquilinato, violencia intrafamiliar, legalización de tierras, es decir, las materias que tienen relación con los problemas cotidianos de la gente. Los usuarios de estos servicios son los demandantes, se encuentran en plena libertad y usualmente son víctimas de los ultrajes de empresarios, dueños de casa abusivos o inquilinos incumplidos, padres que no se responsabilizan de sus hijos, etc.

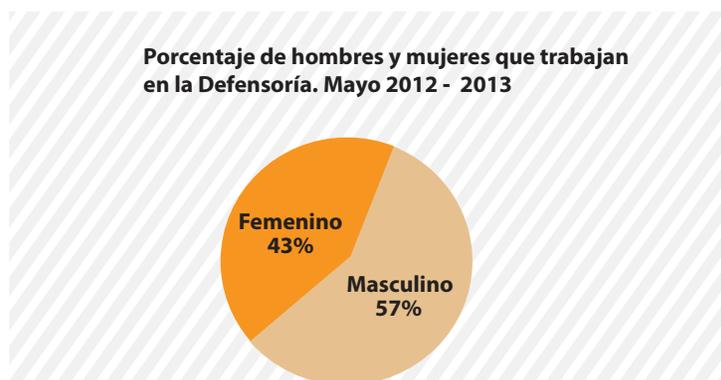


Gráfico 5: Porcentaje de honres y mujeres que trabajan en la Defensoría. Mayo 2012 - 2013.
Fuente: Informe de Rendición de Cuentas, Defensoría Pública,

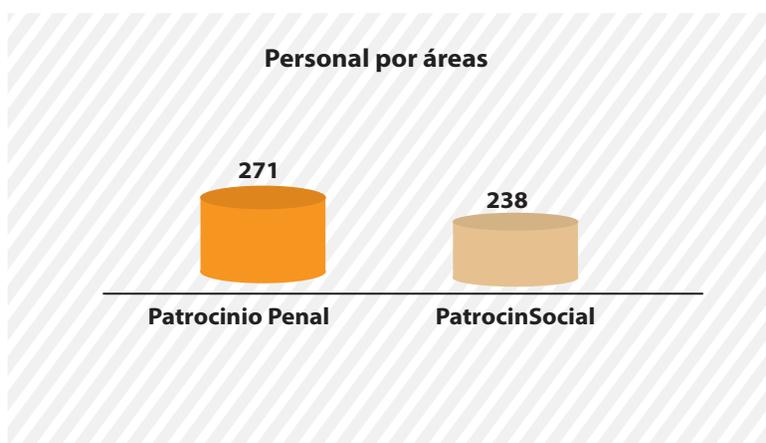


Gráfico 6: Personal por áreas
Fuente: Informe de Rendición de Cuentas, Defensoría Pública, 2013

En cambio, el patrocinio penal está dedicado a las personas que están acusadas de un delito y detenidas en las cárceles del país. No importa el tipo de delito penal, lo que cuenta para esta atención, es que la persona no tiene recursos económicos pagar a un abogado privado, para el caso ecuatoriano, es la mayoría de las personas apresadas.

En cuanto al personal administrativo -151 funcionarios(as)- es básicamente el equipo que se encarga de “poner en movimiento la máquina”, es decir, son quienes administran la institución para que los defensores(as) puedan atender a la ciudadanía. En este grupo están las áreas de Planificación, Compras Públicas, Jurídico, Comunicación, Investigación, Gestión de Calidad, Tecnología, entre otros.

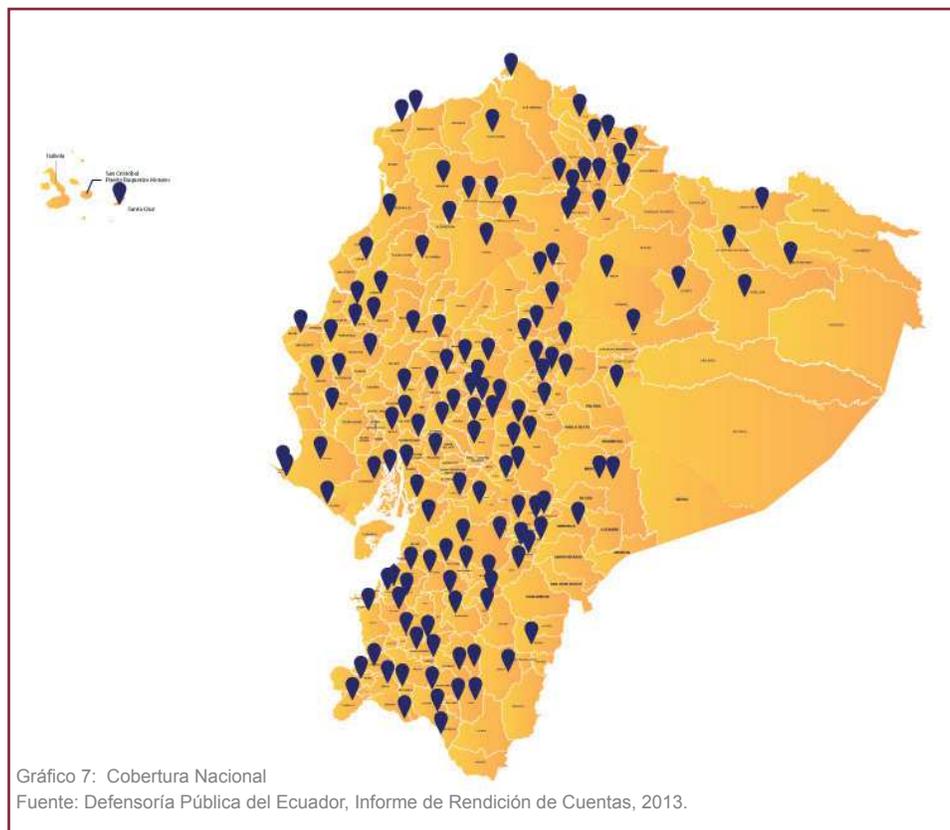
2.6. PRESUPUESTO

Sobre los recursos económicos con los que cuenta la Defensoría Pública, se resume que en su primer año de gestión, como entidad institucionalizada, recibió 21.781.661,90 dólares. Para el año 2013, el presupuesto se redujo a 18 millones bajo el criterio de “presupuesto prorrogado”, por cuanto Ecuador tuvo elecciones nacionales para elegir a los nuevos gobernantes, tanto de la Presidencia de la República como de la Asamblea Nacional; esta medida se aplicó para todas las instituciones del Estado.

2.7. ÁMBITO DE ACCIÓN

La institución tiene cobertura nacional, se encuentra en las 24 provincias del país a través de 109 oficinas propias. No obstante, tiene 126 puntos de atención porque los defensores que “hacen oficina en una ciudad” se desplazan a otras localidades cercanas que no requieren la presencia permanente de un defensor.

(...) las oficinas más grandes se corresponden a las ciudades de mayor densidad poblacional. Además, extiende su atención en otros cantones a través de arrendamiento de oficinas, alianzas estratégicas con el Consejo de la Judicatura y gobiernos autónomos descentralizados (GAD), que proporcionan oficinas para que los defensores públicos puedan prestar sus servicios a la ciudadanía.



Como consta en el Informe de Rendición de Cuentas, el área de Planificación es la encargada de conducir los procesos de construcción de programas y proyectos de la institución. Esta Dirección condujo la Planificación Estratégica 2013 – 2018, que definió cinco ejes de acción para alcanzar la visión institucional: Sistema Nacional de Defensa Pública, Fortalecimiento Institucional, Cultura de Paz, Comunicación Corporativa y Coordinación con la Función Judicial. “Cada uno de estos ejes contiene objetivos, metas e indicadores, de tal manera de poder medir el avance en el cumplimiento del plan” (Defensoría Pública, 2013, p. 118).

De estos cinco ejes se desprenden tres proyectos trascendentales para los cinco años de gestión que quedan del período de la actual autoridad. Los proyectos llevan los mismos ejes de acción que se resumen a continuación:

a) Sistema Nacional de Defensa Pública: se trata de una red de instituciones públicas o privadas que brindan servicios de defensa legal gratuita, articuladas por la Defensoría Pública. Básicamente se trata de los consultorios jurídicos gratuitos que funcionan en las facultades de Derecho de las universidades del país.

b) Cultura de paz: para reducir la judicialización de la vida de la gente –miles y miles de juicios en las cortes- la Defensoría Pública pretende implementar soluciones alternativas a los conflictos mediante procesos de mediación.

c) Comunicación corporativa: la comunicación está concebida como la herramienta clave para educar a la ciudadanía en derechos, pues conociéndolos será capaz de exigirlos y mejorar sus condiciones de vida.

2.8. COMUNICACIÓN: ESTRUCTURA, OBJETIVOS, PLAN DE TRABAJO Y RECURSOS



a) Estructura: La comunicación es considerada un eje esencial en el Plan Estratégico 2013 – 2018. De acuerdo a este documento, “responde a la necesidad de que la ciudadanía conozca los servicios que brinda la Defensoría Pública, en pro de la defensa de los derechos de las personas más vulnerables, pero además el reconocimiento como una institución transparente y eficiente del sector justicia” (Defensoría Pública, 2013, p. XXXI).

Sin embargo, se debe explicar que en la estructura vigente aparece como un proceso habilitante de apoyo, es decir, no se encuentra figurativamente en un lugar estratégico de asesoría. Para el segundo semestre de 2013, está prevista una reforma al Orgánico Funcional, que ubica a la Comunicación Corporativa como un proceso gobernante junto a la primera autoridad, pero se trata de una formalidad,

pues actualmente la Defensoría Pública cuenta con una Asesoría en Comunicación y una Subdirección con su equipo de trabajo.

Para la reforma, se ha considerado crear una Dirección Nacional de Comunicación con dos subdirecciones: de Comunicación Externa y Comunicación Organizacional, con sus propias jefaturas. Actualmente, la Jefatura de Cooperación está prácticamente subutilizada, es una instancia de mero trámite para aprobar iniciativas de convenios de cooperación con instituciones públicas o privadas.

En total, el área de Comunicación está formada por ocho personas que funcionan dentro de la Subdirección, no se incluye la Asesoría. Este equipo se encarga de la producción de contenidos comunicacionales, del relacionamiento con los públicos estratégicos y de la organización de eventos.

b) Objetivos: Comunicación Corporativa, de acuerdo al Plan Estratégico, tiene dos objetivos rectores y siete metas con sus respectivos indicadores que se detallan a continuación:

Objetivo 1: Lograr que la Defensoría Pública sea reconocida por la sociedad como una institución transparente y eficiente que facilita el acceso gratuito a la justicia.

Meta 1.1: Hasta el 2018, la Defensoría Pública transparenta la información de su gestión.

Indicador 1.1.1: 100% de cumplimiento de la LOTAIP

Indicador 1.1.2: Edición anual de la memoria institucional

Indicador 1.1.3: Una auditoría financiera anualmente

Indicador 1.1.4: 2 auditorías de gestión

Meta 1.2: Hasta el 2018, la Defensoría Pública rinde anualmente cuentas a la ciudadanía.

Indicador 1.2.1: Un acto público de rendición de cuentas al año

Meta 1.3: Hasta el 2018, la Defensoría Pública es conocida por la sociedad como una entidad que facilita el acceso a la justicia.

Indicador 1.3.1: El 50% de la población conoce de la existencia de la Defensoría Pública.

Meta 1.4: Hasta el 2018, la Defensoría Pública incide en el contexto internacional para liderar propuestas en materia de defensa pública.

Indicador 1.4.1: Al menos 3 eventos internacionales organizados por la DP para liderar propuestas en materia de defensa pública.

Meta 1.5: Hasta el 2018, la Defensoría Pública sensibiliza y concientiza a la sociedad sobre sus servicios

Indicador 1.5.1: El 60% de la población que conoce de la existencia de la DP está de acuerdo con los servicios que presta.

Objetivo 2: Establecer un sistema de comunicación y coordinación interna para contribuir a mejorar la cultura organizacional.

Meta 2.1: Hasta el 2018, la Defensoría Pública diseña e implementa sistemas de comunicación y coordinación que permitan mejorar la eficiencia institucional.

Indicador 2.1.1: Un sistema de comunicación y coordinación interna implementado.

Meta 2.2: Hasta el 2018, la Defensoría Pública mejora el grado de satisfacción de los clientes internos.

Indicador 2.2.1: 75% de satisfacción de los clientes internos de la Defensoría Pública.

c) Plan de Trabajo: El Plan con el que cuenta el área de Comunicación es anual y es el primero que se realiza en la institución. Se ha construido sobre la base de los objetivos estratégicos, metas e indicadores definidos en el Plan Estratégico General de la Defensoría Pública. Debido a que el Plan y el presupuesto están concatenados, después del literal d) se incluye la matriz que recoge la información completa y combinada.

d) Recursos: Para la ejecución de este Plan, el área de Comunicación planificó una inversión de 3.456.280 dólares al año, pero por la reducción del presupuesto general de la institución, el monto asignado para el 2013 fue 435.000 dólares que pudieran incrementarse, por año, en los cuatro años de gestión que tiene por delante la actual autoridad.



EL DIAGNÓSTICO

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo se concentra en la situación comunicacional de la Defensoría Pública en los ámbitos interno y externo, con miras a desarrollar una estrategia integral de comunicación que se presenta en el capítulo cuatro. Se utilizarán los datos que ha generado la propia institución y que se reforzarán mediante la aplicación de grupos focales y entrevistas a profundidad con actores clave.

3.1. COMUNICACIÓN EXTERNA

3.1.1. Diagnóstico comunicación externa

La comunicación externa ha sido el área de mayor atención de la Defensoría Pública en 2012 – 2013, primer año de gestión de la principal autoridad. La institución tiene una imperiosa necesidad de posicionarse como un órgano de la Función Judicial que presta sus servicios a las personas más pobres del Ecuador y no solamente a quienes se encuentran detenidas en las cárceles del país o en procesos judiciales, sino a todos quienes necesiten del patrocinio de un abogado y no lo pueden pagar.

En el libro de Rendición de Cuentas, la Defensoría Pública explica la importancia de la comunicación corporativa para la institución, se trata del tercer eje del Plan Estratégico Institucional 2013 – 2018, que tiene como objetivo “lograr que la Defensoría Pública sea reconocida por la sociedad como una institución transparente y eficiente que facilita el acceso gratuito a la justicia”. En ese sentido, destaca la necesidad de entrar en contacto con la sociedad y lograr su reconocimiento:

La Comunicación Corporativa responde a la necesidad de que la ciudadanía conozca los servicios que brinda la Defensoría Pública, en pro de la defensa de los derechos de las personas más vulnerables, pero además el reconocimiento como una institución transparente y eficiente del sector justicia (Defensoría Pública, 2013).

En este contexto, conforme al incremento de las capacidades institucionales, se emprenderán estrategias de comunicación con enfoques de género, interculturalidad e intergeneracional basadas en los principios constitucionales y legales de equidad, justicia, transparencia, publicidad, rendición de cuentas, control social,

gratuidad y apertura institucional hacia la ciudadanía. Esta comunicación establece las formas de relacionamiento de la Defensoría Pública con sus diferentes públicos: usuarios(as) del servicio, entidades de gobierno (nacional y local), organismos internacionales, medios de comunicación, funcionarios(as) de la Institución y la sociedad en general (Defensoría Pública, 2013).

Al ser una institución relativamente nueva, la Defensoría no es conocida por la ciudadanía, un hecho que representa un problema y una oportunidad a la vez. Es un problema porque la institución recibe ataques políticos de personas que la consideran liberadora de delincuentes, enfocando la labor de la Defensoría solamente en el área penal, desconociendo todo el trabajo en atención a las madres que demandan alimentos para sus hijos o de trabajadores que han sido despedidos ilegalmente o de campesinos pobres que necesitan legalizar sus tierras para integrarlas al sector productivo del país. Es el discurso público que deslegitima el trabajo de la institución y se desconoce garantías fundamentales a las que tienen derecho todos los ciudadanos y a las que el estado está obligado a vigilar y cumplir.

Si la sociedad se convence de que la Defensoría Pública es “liberadora de delincuentes”, sin conocer los servicios que presta, sobre todo, las personas más pobres e indefensas del país, la institución se pone en riesgo y, lo más grave, se da vía a libre a la conculcación de derechos de los ciudadanos.

Una encuesta realizada por la empresa Informe Confidencial, en octubre de 2012, revela el desconocimiento de la sociedad ecuatoriana sobre la existencia y las funciones de la Defensoría Pública:

El 66 % de la población no conoce la existencia de la Defensoría Pública. De las personas que afirman conocer a la institución, el 27,7 % califica la imagen como buena, seguida del 10,9 % como muy buena, el 9,8 % como mala y el 1,3 % como muy mala.

La mayoría de la población no posee información acerca de lo que hace la Defensoría Pública, tan solo un 18,3 % afirma que defiende a la ciudadanía que no posee recursos.

Existe un desconocimiento general de lo que es la Defensoría Pública; la región en donde es más acentuado esto es en la Sierra ecuatoriana.

De las personas que pudieron evaluar la labor que realiza la Defensoría Pública, el 26,1 % afirma que hace bien su trabajo y un 27,5 % confía en la institución.

3.1.1.1. La organización del trabajo

Para el período 2012- 2013, el área de Comunicación diseñó un plan que se convirtió en la hoja de ruta para el trabajo anual, enfocado en el posicionamiento de la Defensoría Pública ante la sociedad. Es un plan sencillo con recursos limitados, como se señaló en el capítulo dos, estuvo previsto para una inversión de casi tres millones y medio, pero se le destinó 400.000 dólares.

Conformó un equipo de comunicación: dos diseñadores, dos reporteros, un web máster, un editor multimedios, un fotógrafo – camarógrafo. Hasta mayo de 2012, apenas tres personas trabajaban en comunicación y en los inicios como unidad dependiente del Ministerio de Justicia, la institución contaba con una persona.

Compró equipos para diseño, fotografía y televisión: material básico para realizar la producción comunicacional.

3.1.2 Productos comunicacionales de consumo externo

La Defensoría Pública ha desarrollado cinco líneas comunicacionales pensando en sus stakeholders externos:

3.1.2.1. Publicitarios:

Elaboró material informativo para entregar a la ciudadanía: durante el levantamiento de la información no existía material disponible, pues la producción se había agotado de inmediato. Sin embargo, se pudo conocer que “las volantes” que se distribuyeron contenían material informativo sobre cómo usar los servicios de la Defensoría.

Ferias ciudadanas: son el encuentro de los defensores con la ciudadanía para explicarle los servicios que entrega la institución. Se trata de un encuentro distinto al que se desarrolla a diario en las oficinas, los defensores atienden debajo de unas carpas, visten una indumentaria informal y son ellos los que llaman la atención de la gente; en esos momentos se convierten en relacionadores públicos de la Defensoría.

Indumentaria: la Defensoría compró vestuario (camisetas y gorras) para uniformar a los defensores que hacen las campañas de promoción en plazas y parques a nivel nacional; una acción positiva para dar identidad a los defensores que refuerzan la imagen institucional.

De pensamiento crítico: Estas publicaciones aportan al posicionamiento de la Defensoría Pública como una institución que, además de ofrecer servicios, genera pensamiento crítico sobre los temas relacionados a la justicia. Está dirigido a operadores de justicia, es decir, a fiscales, jueces y los propios defensores; a los assembleístas; estudiantes y profesionales del Derechos; un número menor se distribuye a otras instituciones que no sean del sector justicia.

Tres series de libros: Justicia y Defensa, Cuadernos Defensoriales y Cuadernos de Interculturalidad, hay seis publicaciones en total de corte académico.

La revista Defensa y Justicia: es una revista de análisis de temas de coyuntura ligados a la defensa y a la justicia. Hay cuatro publicaciones hasta la fecha.

3.1.2.2. Virtuales:

La página web (www.defensoriga.gob.ec): incluye la formación total de la Defensoría. Es una página moderna, bien diseñada, ordenada que recoge la información que ordena la Ley Orgánica de Transparencia e Información Pública, y las actividades que realizan la máxima autoridad y los defensores públicos. Hay una sección destacable que hace referencia a los testimonios de usuarios que cuenta cómo la Defensoría les ayudó a resolver sus casos.

3.1.2.3. Facebook: <https://www.facebook.com/DefensoriaPublicaDelEcuador>: es el contacto con el público más joven. Más de 5.000 usuarios están conectados a esta red social utilizada para difundir campañas sobre derechos e informar sobre el trabajo que hace la institución. En las posibilidades que ofrece Facebook para el diseño, hay una imagen moderna, llamativa para el público, que convoca a la gente a escribir, incluso, críticas sobre la actuación de varios defensores en determinados casos.

3.1.2.4. Twitter: [@defenpublica_ec](https://twitter.com/defenpublica_ec): es el contacto con el público más crítico, pero no tiene un movimiento relevante de interacción con la gente, se limita a ofrecer

información de las actividades que hace la principal autoridad y a remitir mensajes que se desprenden de los discursos.

3.1.2.5. Eventos públicos:

Asambleas ciudadanas: reuniones con gente de la sociedad civil, en especial, con quienes habitan en los barrios; en 2013 se realizaron dos en Quito. Por la misión de la Defensoría, este tipo de encuentros son limitados, pues su trabajo está en las oficinas y de allí a los juzgados.

Rendición de cuentas: es un evento público con las autoridades del sistema de justicia y otros funcionarios del Estado. En este acto, la principal autoridad hace pública una evaluación de su gestión, es un acto político, de posicionamiento ante sus similares de la Función Judicial con quienes también debe legitimarse para fortalecerse.

3.1.2.6. Señalética

La Defensoría compró tres edificaciones en 2012, pero aún no cuenta con la señalización necesaria para el reconocimiento inmediato por parte de la ciudadanía. Un caso es el edificio matriz en Quito. Para el tercer trimestre de 2013, está previsto un proyecto para señalar la institución a nivel nacional.

3.2. Diagnóstico de comunicación interna

La Defensoría Pública, en su planificación estratégica 2013 – 2018, ha incorporado a la Comunicación Corporativa como uno de los cinco ejes estratégicos. El segundo objetivo de este eje es “establecer un sistema de comunicación y coordinación interna para contribuir a mejorar la cultura organizacional” (Plan Estratégico, 2013, p. 35).

A la fecha de redacción de este capítulo, la institución no ha empezado ningún proceso para crear el “sistema de comunicación y coordinación interna”, sin embargo, tiene claridad de que necesita funcionar bajo objetivos, metas e indicadores claros, y de manera sistémica.

En diciembre de 2012, la Dirección de Investigaciones Aplicadas de la Defensoría Pública presentó un “Informe Estadístico de Satisfacción del Cliente Interno”, para

conocer la percepción de los funcionarios(as) en cinco temas:

- a) Accesibilidad
- b) Infraestructura
- c) Equipamiento
- d) Gestión y calidad de los departamentos/oficinas
- e) Comunicación e imagen institucional

El informe se realizó sobre una encuesta anónima, en línea, a nivel nacional, respondida por el 56 por ciento del universo muestral: 391 funcionarios de un total de 702. De la encuesta se desprende que el 77 por ciento de las personas que trabajan en la Defensoría tiene una percepción favorable sobre la institución. Esta cifra coincide plenamente con una investigación que hizo el Consejo de la Judicatura, en 2012, en toda la Función Judicial (Fiscalía, Justicia y Defensoría Pública): allí, el 75 por ciento declaró sentir satisfacción de trabajar en la Defensoría, siendo la entidad del sistema de justicia con la más alta calificación.

El Informe de la Dirección de Investigaciones de la DP no es detallado ni analítico, presenta los resultados en un punteo de conclusiones que se muestra a continuación:

- Los funcionarios, en su gran mayoría, se sienten a gusto dentro de la institución.
- La accesibilidad de las oficinas y áreas de atención son aceptables.
- La infraestructura y el equipamiento son aceptables.
- La gestión técnica y la calidad de los departamentos son óptimos.
- La comunicación y la imagen institucional son aceptables.

Para fines de esta estrategia, se tomará en cuenta el resultado concreto en cuanto a comunicación. La encuesta establece que el 84 por ciento de las personas “consideran la existencia de un ambiente fluido de comunicación interna al interior de su departamento”, con lo que se colige que jefes y subalternos hablan, se reúnen, comparten experiencias, esto se refuerza con el siguiente resultado: “el 71 por ciento de las respuestas indican un ambiente positivo de reuniones periódicas de intercambio de experiencias” (Estadístico de Satisfacción del Cliente Interno,

2012).

Sin embargo, el Informe no tiene datos sobre si el personal defensorial se siente lo suficientemente informado, si conoce la forma de funcionamiento de la institución, no hace una valoración de la comunicación que produce el Departamento de Comunicación, tampoco da luces sobre las necesidades de comunicación del cliente interno. En resumen, es una encuesta que puede ser calificada como de “estado de ánimo del personal”, información que no deja de ser un aporte importante para la definición de la estrategia.

Entonces, ¿qué pasa con la comunicación interna? Sin duda es limitada, al no existir una política y un sistema de comunicación, no hay unas formas estructuradas de trabajar. La Defensoría Pública no cuenta con una intranet para el uso del cliente interno, tampoco realiza una inducción al personal que se integra por primera vez, no tiene publicaciones con información mínima de lo que hace ni cuenta con un código de ética ni un manual de funciones. Tampoco está definida con claridad cuál es la manera en que los funcionarios deben ser informados de resoluciones de la principal autoridad o cómo deben proceder para solicitar vacaciones. En resumen, la institución no ha generado ningún proceso de comunicación interna.

3.2.1. Investigación cualitativa

Para contar con mayor información sobre la situación de la comunicación interna y externa de la Defensoría Pública, se aplicaron dos herramientas clave de la investigación cualitativa como son los grupos focales y las encuestas a profundidad. El profesor Guillermo Bosovsky Favre dice que “los llamados focus groups o “grupos motivacionales” o “dinámicas de grupo” son grupos de discusión focalizados en un tema, en los que participan siete u ocho personas representativas de uno de los segmentos típicos del público objetivo” (Investigación estratégica y auditoría de imagen global, 2011)

Hay opinantes sobre investigación a los que les preocupa un supuesto problema de falta de “representatividad” de los focus groups, por el hecho de que aportan las opiniones e ideas de un número de personas relativamente pequeño. Esta forma de pensar es errónea: los focus groups tienen una representatividad de otro tipo, no estadística, sino de productividad conceptual pertinente. Un buen diagnóstico cualitativo hecho a partir de tres o cuatro grupos tiene una potencia de conceptua-

lización y de aportación a la visión estratégica en un proyecto que nunca podría alcanzar una encuesta realizada a miles de personas (Bosovsky, 2011).

En cambio, las entrevistas a profundidad se realizaron a personajes clave de la Defensoría Pública, entre los que están, la principal autoridad, el asesor político, la Subdirectora de Comunicación y los dos coordinadores provinciales de Pichincha y Guayas. La entrevista, como señala Bosovsky, es, junto a los grupos focales, uno de los recursos técnicos fundamentales de la investigación cualitativa. “Es un método de consulta prácticamente tan importante como los focus groups. Se trata de entrevistas individuales hechas a personas cuyas ideas, opiniones y valoraciones son especialmente relevantes para los objetivos de la investigación” (Investigación estratégica y auditoría de imagen global, 2011).

3.2.2. Grupos focales

Tomando en cuenta que el 60 por ciento del personal de la Defensoría se encuentra en las ciudades de Quito y Guayaquil, que a su vez son las ciudades con mayor población y mayor conflictividad a nivel nacional, los grupos focales se realizaron en estas dos ciudades; tres en cada una.

3.2.2.1. Objetivos de los grupos focales:

Conocer la identificación de los funcionarios con la institución (misión, visión, valores y conocimiento de ejes estratégicos);

Evaluar los productos de comunicación con los que cuenta la institución.

Para el efecto se realizaron seis grupos focales, cada uno con ocho personas, cuatro hombres, cuatro mujeres, de los cuales seis tenían entre 20 y 50 años, y dos de 51 años para arriba, ello, sobre la base de que un 80 % por ciento de la gente que trabaja en la Defensoría es joven. Para garantizar la apertura en su desarrollo, los participantes fueron anónimos.

Los grupos se organizaron de la siguiente manera:

a) Dos grupos focales con jefaturas: las jefaturas en la Defensoría Pública son mandos medios, jefes de área que tienen menor rango que un director. Tienen bajo su responsabilidad grupos de defensores de máximo diez personas. Los jefes son

defensores, por tanto, también atienden a la ciudadanía.

b) Dos grupos focales con defensores: los defensores son los abogados y abogadas que atienden directamente a la ciudadanía y que son parte de una jefatura.

c) Dos grupos focales con personal administrativo: este grupo representa el 21 por ciento del total del personal de la Defensoría Pública, no obstante, es el responsable de toda la gestión administrativa que permite que la institución funcione.

3.2.2.2. Contenidos para el análisis con los grupos focales

Tabla 2.

Material de análisis en los grupos focales					
Misión	Defender gratuitamente a las personas en condición económica, social y cultural de vulnerabilidad o en estado de indefensión, garantizando su acceso a la justicia, un juicio justo y el respeto a los derechos humanos.				
Visión	Somos una institución que fortalece el ejercicio de los derechos, exige el cumplimiento de las garantías del debido proceso y promueve una cultura de paz.				
Valores	Ética	Transparencia Equidad	Excelencia en el servicio	Disposición al cambio	Trabajo en equipo
Ejes estratégicos	Fortalecimiento institucional	Sistema nacional de defensa pública	Comunicación Corporativa	Cultura de paz	Coordinación con el sector justicia

Fuente: Defensoría Pública

Los contenidos para esta sección de la investigación cualitativa están dirigidos a conocer cuánto están familiarizados los funcionarios(as) con dos puntos clave:

a) La filosofía y los valores corporativos de la Defensoría Pública: Como plantea Joan Costa (2009), la cultura corporativa se desprende de la identidad institucional y se define conceptualmente como misión, visión y valores: “La identidad cultural define, pues, la conducta de la empresa a través del tiempo ante los ojos de los stakeholders y de la comunidad” (Costa 2009). Entonces, para fortalecer el compromiso de los funcionarios con la institución, es importante conocer si están y cuánto están identificados con la filosofía y los valores rectores de la Defensoría. Es básico para la institución generar un sentimiento favorable a lo que hace por parte de quienes trabajan allí.

b) Los productos comunicacionales con los que cuenta la institución: La Defensoría Pública ha desarrollado productos comunicacionales de consumo interno y externo que tienen que ser valorados por sus audiencias para conocer el grado de efectividad. Hasta ahora, la iniciativa de estos productos ha sido exclusiva del área de Comunicación de la Defensoría, no ha contado con el feedback o retroalimentación que permita establecer si esos productos son los que las audiencias

quieren y necesitan, por ello, es preciso hacer una evaluación.

<p>Noticiero de televisión:</p> <p>Es una producción propia del área de Comunicación sobre los hechos más relevantes de la institución. Se envía por correo electrónico una vez al mes y siempre la última edición consta en la página principal de la web; las ediciones anteriores se guardan en la Biblioteca Multimedia.</p>	
<p>Periódico interno de la Defensoría Pública:</p> <p>Es un periódico virtual que publica información sobre lo que ocurre en la Defensoría. Es de consumo interno, circula por correo electrónico una vez al mes. Su nombre es Público y lleva un año en circulación.</p>	
<p>Monitoreo de medios:</p> <p>Es un servicio que brinda el área de Comunicación a todos los funcionarios(as). Compra el servicio a una empresa que recoge la información de justicia y otras de interés nacional. Es de consumo interno, se envía por correo electrónico al menos una vez al día.</p>	

Gráfico 9.1: Contenidos para el análisis

Fuente: Defensoría Pública

<p>Boletines de noticias: Boletines de noticias: Es una producción del área de Comunicación, se envía una noticia al menos una vez por día. La mayoría están relacionadas con las acciones de la principal autoridad, pero también se transmite información relevante producida por cualquier área de la institución.</p>	
<p>Página web: Es la principal cara visible de la Defensoría Pública. Tiene seis segmentos clave: noticias diarias, servicios ciudadanos, una biblioteca virtual, la información para cumplir con la Ley de Acceso a información pública y una opción de contactos para la ciudadanía. Además, tiene una sección interesante sobre testimonios de defensa y estadísticas de atención.</p>	

Gráfico 9.2: Contenidos para el análisis
Fuente: Defensoría Pública

3.2.2.3. Resultados de los grupos focales

Los grupos focales realizados en Quito, en los que participaron las jefaturas y los defensores, se desarrollaron en el mes de junio de 2013, en las oficinas de la Defensoría Pública ubicadas en la avenida 6 de Diciembre y Robles. Mientras que el grupo focal, con el personal administrativo, se realizó un mes después, en el edificio Matriz de la calle El Universo y avenida de Los Shyris. En Guayaquil, en cambio, los tres grupos focales se realizaron el agosto de 2013, en la oficina principal ubicada en la Av. 9 de Octubre y Malecón. Cada grupo focal tuvo una duración de dos horas, se realizó bajo el compromiso del anonimato para promover un diálogo abierto y honesto con los participantes.

a) La filosofía y los valores corporativos de la Defensoría Pública: De los grupos focales se desprenden tres hechos concretos: el primero es que la gente está muy familiarizada con la misión institucional, es decir, con la razón de ser de la institución, pero no pasa lo mismo con la visión, valores y plan estratégico, lo que muestra que los funcionarios desconocen hacia dónde se proyecta la Defensoría y bajo qué ejes de trabajo funciona. El segundo, es que hay una fuerte presencia del rumor que afecta las relaciones interpersonales, se trata del llamado chisme de unos sobre otros. Y, el tercero, es una preocupación para los funcionarios que la Defensoría Pública sea confundida con la Defensoría del Pueblo, porque, sostiene, afecta a la imagen institucional y dificulta su posicionamiento.

b) Los productos comunicacionales con los que cuenta la institución: Los productos comunicacionales fueron, en general, evaluados positivamente, no obstante, hay dos consideraciones relevantes que se deben tomar en cuenta: la primera es que los funcionarios y funcionarias quieren sentirse retratados en los productos, quieren ver sus historias contadas, sus logros como defensores de la gente pobre; y, requieren de información formativa que va desde artículos jurídicos hasta recomendaciones de becas para estudios. La segunda consideración es que tienen dificultades para el acceso a internet por falta de equipos y porque la conectividad es limitada, no tienen acceso a youtube y, por tanto, no pueden ver el noticiero institucional.

Tabla 3.1.
Resultados de los grupos focales

<p>1 Identificación de los funcionarios con la Institución</p>	<p>Quito Guayaquil</p> <p>JEFATURAS, DEFENSORES Y ADMINISTRATIVOS</p> <p>Conocen la misión institucional plenamente No conocen la visión institucional No están familiarizados con los valores institucionales No están familiarizados con los ejes estratégicos Planifican su trabajo con frecuencia</p>
<p>2 Los problemas para el cumplimiento de su trabajo</p>	<p>Quito Guayaquil</p> <p>JEFATURAS</p> <p>No existe suficiente espacio de trabajo para la gente que ha llegado. Las computadoras son insuficientes para el número de defensores. Los nuevos defensores no conocen las funciones de la Defensoría Pública. La inducción es una actividad que la hacen los jefes sin ningún lineamiento. Hay profesionales que no pueden manejar ni la computadora, menos aún programas informáticos. Hay exceso de información infundada (rumores – chisme)</p>
<p>2 Los problemas para el cumplimiento de su trabajo</p>	<p>Quito Guayaquil</p> <p>DEFENSORES</p> <p>No tienen escritorios ni computadoras para trabajar. No acceden al correo electrónico para enterarse de las disposiciones internas y otra información que inciden en su desempeño. No reciben directrices apropiadas. Hay maltrato de los jueces a la hora de ejercer la profesión. Hacia afuera no se comprende el trabajo de la Defensoría Pública, se le confunde con la Defensoría del Pueblo. Hay exceso de información infundada (rumores – chisme) No hay suficiente motivación para el trabajo.</p>
<p>2 Los problemas para el cumplimiento de su trabajo</p>	<p>Quito Guayaquil</p> <p>ADMINISTRATIVO</p> <p>No reciben ningún tipo de atención por parte de la Defensoría. Toda la capacitación es para los defensores. No tienen espacio físico ni equipos suficientes para trabajar Hay exceso de información infundada (rumores – chisme)</p>

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3.2.
Resultados de los grupos focales

3 Evaluación de los productos de comunicación con los que cuenta la institución	Productos	Quito	Guayaquil
		ADMINISTRATIVOS	
	Público (periódico institucional)	Les gusta el diseño y el concepto. Les gusta la información. Necesitan ver más reflejado su trabajo.	Les gusta el periódico. El mayor peso está en el trabajo que hacen los defensores.
	Monitoreo de medios (servicio de noticias)	Lo revisan solo cuando tienen tiempo. Les parece útil.	Lo revisan solo cuando tienen tiempo. Les parece útil.
	Noticiero de TV Defensa y Justicia	Les gusta el formato. Algunas notas son muy largas. El peso está en el trabajo defensorial.	Pocos lo han visto. Les parece interesante. Está muy centralizado en Quito.
	Boletines de noticias	Son útiles para saber qué pasa en la institución. Les informa sobre las actividades de las principales autoridades.	Son útiles para saber qué pasa en la institución. Les informa sobre las actividades de las principales autoridades.
Página web	Está muy bien lograda. La revisan a diario. Posiciona bien a la Defensoría. Tiene información útil	No tienen mayor acceso por falta de equipos. Está muy bien lograda.	

Fuente: Elaboración propia

3.2.2.4. Entrevistas a profundidad

Las entrevistas a profundidad se realizaron en junio de 2013, en Quito, con el Defensor Público General, el Asesor Político, la Subdirectora de Comunicación y la Coordinadora Provincial de Pichincha. En la provincia del Guayas, las entrevistas se aplicaron al Coordinador Regional y al Coordinador Provincial.

De estos cinco informantes clave, es importante resaltar tres aspectos coincidentes y de alta relevancia:

Es una preocupación generalizada la confusión entre Defensoría Pública y Defensoría del Pueblo. Incluso, los usuarios del sistema creen que están recibiendo el servicio de la Defensoría del Pueblo, lo que evidencia que la necesidad de trabajar en la imagen institucional con mucha fuerza hasta lograr que la población haga la diferencia.

La población, dicen los entrevistados, no conoce la existencia de la Defensoría Pública y, por tanto, no se está beneficiando de los servicios que ofrece.

Hay una preocupación por las relaciones humanas internas y por la fuerte presencia del rumor. Reconocen que hace falta crear un sistema eficiente de comunicación que reduzca la ansiedad y que genere un ambiente de certezas a través de información clara y oportuna.

Además de lo señalado, se resaltan los siguientes puntos como resultados de las entrevistas:

- Las coordinaciones provinciales coordinan el trabajo entre sí.
- Las coordinaciones tienen mayor facilidad de acceso a la primera autoridad.
- Las coordinaciones tienen apoyo directo de la primera autoridad.
- Las coordinaciones tienen clara la planificación.
- Las coordinaciones son conscientes de las debilidades de infraestructura.
- Hace falta capacitar a los defensores en otros temas que no sean jurídicos: ética profesional, género, discriminación para potenciar más su trabajo de defensa de derechos
- Se debe reforzar el compromiso institucional.
- Se debe reforzar el trabajo en equipo
- Hay hábitos culturales que se deben corregir en algunos defensores: desorden, comer a deshoras en la oficina, lenguaje, trato.

3.2.2.5. Análisis de resultados

a) Comunicación externa: en los grupos focales y en las entrevistas a profundidad se desprende la preocupación sobre la imagen institucional. La ciudadanía, en general, confunde a la Defensoría Pública con la Defensoría del Pueblo, este hecho se convierte en una debilidad porque la entidad no logra ser reconocida por su

nombre propio y, además, corre el alto riesgo de se puede afectar por la historia y por las acciones de la Defensoría del Pueblo que sean valoradas como negativas.

La otra preocupación es que la ciudadanía desconoce la existencia de la Defensoría Pública como organismo de la Función Judicial responsable de garantizar el derecho a la defensa. Es un hecho que evidencia un débil posicionamiento en la sociedad ecuatoriana y que obviamente afecta a la imagen institucional.

b) Comunicación interna: Es un problema para la Defensoría Pública las complejas relaciones internas de trabajo, es decir, relaciones humanas, el trabajo en equipo, compromiso y la circulación de información errada que termina convirtiéndose en rumor. Se trata de un problema actitudinal que conflictua el ambiente laboral, pone en riesgo la calidad de la atención al público y puede afectar la imagen de una institución eficiente y cálida.

Sobre los productos comunicacionales, en general, todos tienen buena aceptación, los califican de útiles y bien diseñados, sin embargo, sugieren que deben mostrar más el trabajo de los defensores, un pedido que evidencia una necesidad de reconocimiento y, por tanto, estímulos para el trabajo. Es natural que en un ambiente competitivo la gente busque destacarse, pero solo aquello se materializa cuando hay un reconocimiento público y social.



LA ESTRATEGIA

INTRODUCCIÓN

Este capítulo se concentra en desarrollar la “Estrategia de comunicación para el posicionamiento de la Defensoría Pública, como la institución del Estado responsable de garantizar el derecho a la defensa de las personas más pobres del Ecuador”, sobre la base de lo descrito y analizado en los tres capítulos anteriores. La Estrategia propone una política de comunicación, define los públicos principales, el funcionamiento del área de comunicación, los productos y servicios que debe ofrecer, el equipo humano y tecnológico que requiere, y finalmente una propuesta de campaña masiva de comunicación.

4.1. POLÍTICA DE COMUNICACIÓN

El artículo 191 de la Constitución ecuatoriana, vigente desde el 20 octubre de 2008, estableció la creación de la Defensoría Pública como un órgano autónomo de la Función Judicial, cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos. El mismo artículo determina que la Defensoría Pública debe ofrecer un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias.

Bajo ese marco, el Plan Estratégico 2013 – 2018 estableció cinco ejes para cumplir con el mandato constitucional: Sistema Nacional de Defensa Pública, Fortalecimiento Institucional, Cultura de Paz, Comunicación Corporativa y Coordinación con la Función Judicial.

El eje Comunicación Corporativa responde a la necesidad de que la ciudadanía conozca los servicios que brinda la Defensoría Pública en pro de la defensa de los derechos de las personas más vulnerables y, además, a la necesidad del reconocimiento de la Defensoría como una institución transparente y eficiente del sector justicia.

Comunicación Corporativa tiene dos objetivos:

1. Lograr que la Defensoría Pública sea reconocida por la sociedad como una institución transparente y eficiente que facilita el acceso gratuito a la justicia.

2. Establecer un sistema de comunicación y coordinación interna para contribuir a mejorar la cultura organizacional.

Con el marco legal y los objetivos institucionales, la política de comunicación de la Defensoría Pública se entiende de la siguiente manera:

La política de comunicación está orientada al desarrollo de una comunicación transparente, efectiva, idónea, útil, bajo los enfoques de género, interculturalidad e intergeneracional, que promuevan y faciliten la relación de la Defensoría Pública con sus públicos externos e internos en el marco de los derechos.

4.1.1. Objetivos de comunicación:

Una vez establecida la política, es importante definir los objetivos del área de comunicación de la Defensoría, que están relacionados con los objetivos general del Plan Estratégico 2013 - 2018.

Posicionar a la Defensoría Pública como la institución pública del Ecuador que garantiza el derecho a la defensa de todas las personas que por cualquier condición no pueden acceder a los servicios de un abogado privado.

Concienciar a la ciudadanía sobre el acceso a la justicia en general y derecho a la defensa en particular.

Promocionar la oferta de servicios de la Defensoría Pública

Monitorear y analizar la información que se producen por varios medios y sectores a nivel nacional y local.

Fortalecer las relaciones con los diferentes públicos de la Defensoría Pública.

Incrementar el compromiso de los funcionarios(as) con la institución.

Mantener a los funcionarios(as) plenamente informados sobre la toma de decisiones y actividades que se realizan en la institución.

Mejorar la comunicación entre los funcionarios(as) y promover su participación activa dentro de los procesos de la Institución.

4.2. PÚBLICOS ESTRATÉGICOS - STAKEHOLDERS

Dada su condición de institución pública, encargada de ofrecer servicio de asesoría y defensa legal y gratuitas a los ciudadanos ubicados en el grupo de atención prioritaria, la Defensoría tiene cinco públicos:

4.2.1. Usuarios(as) del servicio: este es el público clave de la Defensoría, es la razón de ser de la institución, porque son las personas directamente beneficiadas –organizadas en los grupos de atención prioritaria- de los servicios de atención penal y social:

- Grupo de Atención Prioritaria
- Niñas, niños y adolescentes.
- Mujeres embarazadas.
- Personas víctimas de violencia doméstica y sexual o maltrato infantil.
- Personas víctimas de desastres naturales o antropogénicos, o en situación de riesgo catastrófico-natural.
- Personas con discapacidad.
- Personas pacientes de enfermedades catastróficas, de alta complejidad o mortales.
- Personas adultas mayores.
- Personas pertenecientes a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro descendientes y montubias.
- Personas sin instrucción o educación primaria o básica.
- Personas residentes en sectores rurales.
- Personas privadas de la libertad.
- Personas en situación de movilidad humana (migrantes).
- Personas trabajadoras o ex trabajadoras en situación de vulnerabilidad.

4.2.2. Función Judicial: Se trata del poder del Estado al que pertenece la Defensoría Pública, conformado por el Consejo de la Judicatura, la Corte Nacional de Justicia, la Fiscalía General del Estado y la propia Defensoría. Es decir, está compuesto de jueces, fiscales, defensores y los funcionarios(as) encargados de la parte administrativa.

4.2.3. Entidades de gobierno (nacional y local): La Presidencia de la República, la Asamblea Nacional, los municipios y las prefecturas son parte de los públicos estratégicos por algunas razones. La Presidencia porque es la rama del Estado que provee del presupuesto; la Asamblea, porque dicta las leyes y fiscaliza; los municipios y prefecturas por su relación directa con la ciudadanía.

4.2.4. Medios de comunicación: La prensa nacional y local es clave para la Defensoría Pública porque es otro intermediario con la ciudadanía, los medios son vitales para la información de los servicios que presta la institución. Además, son generadores de opinión pública y lo que informen sobre la Defensoría influirá en la imagen institucional y en su credibilidad.

4.2.5. Funcionarios(as) de la Defensoría Pública: las personas que trabajan en la institución, tanto misionales como administrativas, son esenciales porque son quienes ofrecen los servicios, son los primeros relacionadores públicos, la primera imagen de la entidad, ellos están en permanente relación con la gente. Para el tratamiento de este público no se diferencia entre el trabajo de los administrativos y de los abogados porque son interdependientes, lo que haga el un grupo incide en el otro y viceversa, además, ambos grupos son funcionarios públicos de una misma institución aunque con actividades distintas.

4.3. ESTRUCTURA DE FUNCIONAMIENTO (MODELO DE TRABAJO)

4.3.1. Creación de la Dirección Nacional de Comunicación Corporativa: Lo primero que requiere la Defensoría Pública es crear una dirección nacional, actualmente, existe una subdirección que está bajo el mandato del Director Administrativo, pero al ser un área de asesoría debe tener relación directa con el Defensor Público General. De este modo, la estrategia de comunicación incluye la creación de una Dirección Nacional de Comunicación Corporativa como área asesora de la primera autoridad, con incidencia a nivel nacional.

La Dirección Nacional de Comunicación Corporativa será el área que dirija y oriente la comunicación de la Defensoría Pública; sus políticas, programas, proyectos y acciones tendrán impacto interno y externo serán de aplicación general, evaluables, renovables y contemporáneas.

La Dirección Nacional de Comunicación Corporativa se dividirá en dos subdirecciones, una de comunicación externa y otra de comunicación como se propone a continuación:

4.3.1.1. Comunicación externa: organizará sus actividades en función de tres ejes que le permitan tener el control de la información, producir los contenidos necesarios en relación con sus stakeholders:

Monitoreo y análisis: Esta área será la responsable de la revisión, lectura y análisis de las notas informativas, en sus distintos géneros, y de los artículos de opinión que se publiquen en los medios impresos, televisivos, radiales y electrónicos que son de interés para la Defensoría Pública. Esta actividad ofrecerá información de utilidad para que la DP conozca de hechos ocurridos en el país que requieren de su intervención; opiniones, críticas y sugerencias sobre su gestión vertidas por diversos actores de la sociedad; información sobre la realidad nacional en todas las materias; e información internacional de interés.

Producción de contenidos: Esta área se encargará de mantener una sola línea editorial para el fortalecimiento de la imagen institucional y de la redacción, diseño y edición de contenidos que se difunden mediante boletines de prensa, página web, redes sociales, revistas impresas y/o en línea, libros y medios masivos de comunicación. En cuanto a campañas masivas, esta área será la responsable de la asistencia técnica y del seguimiento de su producción.

Relaciones Públicas: Esta área tiene como responsabilidad el relacionamiento con los periodistas de los medios de comunicación que consiste en: coordinar entrevistas, proporcionar información, convocar a ruedas de prensa, solicitar rectificaciones, entre otras actividades necesarias. Además, los otros públicos externos que no estén dentro del área de comunicación interna.

4.3.1.2. Comunicación Interna: Esta área tiene como responsabilidad la producción y difusión de la información que debe ser conocida por el personal que trabaja en la Defensoría Pública, así como la creación de medios y herramientas comunicacionales de uso interno.

“La comunicación interna, como función profesional y como una actividad permanente y planificada, adquiere una relevancia cada vez mayor dentro de las empre-

sas y las organizaciones de todo tipo. Ha pasado de ser considerada un acompañante menor de las “políticas de personal” a ser valorada como una actividad estratégica directamente ligada a la eficacia y la eficiencia global de la actividad empresarial. La comunicación interna es un componente esencial de una cultura corporativa sólida, integrada y proactiva” (<http://www.rrhhmagazine.com>).

La práctica de la comunicación interna fortalece la cultura corporativa de cualquier institución, pues ordena el flujo de información, fortalece la confianza y el compromiso de los trabajadores; es un factor clave para combatir el rumor y crear certezas en el personal.

Los empleados han dejado de ser piezas intercambiables del sistema productivo para convertirse en sujetos primordiales para el éxito de la organización. Los trabajadores ya no son individuos anodinos, prescindibles y anónimos. Se han transformado, en esencia, en los responsables últimos del funcionamiento armónico de la empresa, de la creación de nuevas oportunidades, del uso de nuevas aplicaciones, de la corrección de errores e, incluso, de la proyección externa de la compañía. El factor humano ocupa, cada vez más, el lugar que merece como sujeto imprescindible de todo intercambio comercial, de toda relación económica (Lozada Díaz, 2012)

Esta área debe trabajar en coordinación con la de Talento Humano, porque de acuerdo a la estructura de funcionamiento de la Defensoría es la encargada de la cultura organizacional. Entonces, Talento Humano y Comunicación Interna deben planificar conjuntamente cómo se va fortalecer la comunicación al interior de la Defensoría: la primera debe definir las líneas de acción y la segunda cómo ponerlas en marcha.

4.3.2. Productos de la Dirección de Comunicación Corporativa

La Dirección de Comunicación de la Defensoría Pública debe gestionar los siguientes productos comunicacionales en función de tres metas: posicionar a la institución, difundir los servicios y mantener informado e integrado al personal.

4.3.2.1. Plan anual de comunicación: este plan debe ser la guía de ruta de la Dirección de Comunicación Corporativa en relación directa con el Plan anual de toda la institución que a su vez responde a los objetivos y metas planteados en el

Plan Estratégico 2013 – 2018. Es una propuesta que debe construirse de manera conjunta con el equipo de comunicación y aprobada por la máxima autoridad.

4.3.2.2. Manual de gestión de crisis de comunicación: toda institución requiere de un manual para responder a las crisis comunicacionales que se reflejan en los medios masivos de comunicación. Es una ruta para reaccionar ante las coyunturas especiales, con el apoyo de propuestas comunicacionales que le permitan controlar y minimizar el probable impacto negativo en la institución.

4.3.2.3. Manual de Imagen Corporativa: es una guía que plantea las líneas maestras de la imagen de la institución. Constan las normas que se deben aplicar para el uso de logotipo, color, tamaño de los signos visuales que representan a la Defensoría Pública:

4.3.2.4. Informes periódicos de posicionamiento de la Defensoría Pública: la institución debe mantener un monitoreo de cómo está siendo evaluada su gestión por parte de sus públicos estratégicos. Cuidar la reputación es esencial y para ello se requiere información constante y actualizada del posicionamiento institucional.

4.3.2.5. Campañas de sensibilización y concienciación sobre los servicios de la Institución: las campañas masivas en medios de comunicación son una herramienta favorable para dar a conocer a la institución. Su diseño y difusión contribuirán al fortalecimiento de la imagen corporativa.

4.3.2.6. Campañas de comunicación internas: para reforzar el empoderamiento institucional y sensibilizar a los funcionarios sobre los valores corporativos, cambios actitudinales, cambios institucionales, entre otros.

4.3.2.7. Informes del funcionamiento de la página Web y de las redes sociales de la institución: monitorear como se utilizan estos medios, la acogida que tienen y potenciar al máximo sus bondades es parte de la estrategia, para ello se requieren informes periódicos de funcionamiento.

4.3.2.8. Cumplimiento con la Ley de Transparencia: la información institucional actualizada que exigen los organismos de control y transparencia en coordinación con las Unidades correspondientes.

4.3.2.9. Reportes sobre la publicación de los medios masivos: los reportes de mo-

nitoreo, análisis y recomendaciones sobre el material publicado o transmitido por los medios de comunicación sobre la Defensoría Pública es clave para medir el pulso de la imagen y el posicionamiento institucional. Así se pueden tomar correctivos o hacer modificaciones a la estrategia.

4.3.2.10. Producir material impreso y audiovisual: la Defensoría debe producir constantemente material diverso para públicos internos y externos. Folletos, revistas, periódicos, libros, cápsulas informativas en vídeo, publicidad para redes sociales, boletines de noticias, manual de inducción, guía de normas internas, documentales, etc.

4.3.2.11. Registro y archivo: el área de Comunicación debe construir un archivo audiovisual e impreso de información relacionada con la Defensoría Pública. Debe guardar la memoria histórica de la institución.

4.3.2.12. Evaluación de los productos para comunicación interna: Se requiere evaluar el impacto de los productos internos para medir su uso y utilidad.

4.3.2.13. Implementación y actualización del Sistema de Intranet: la intranet debe ser amigable y útil para el público interno que permita informarle y orientarle sobre los temas de relevancia de la Defensoría que son de carácter interno como resoluciones sobre protocolos de atención, horarios de trabajo, material de formación, etc.

4.4. RECURSOS HUMANOS Y TECNOLÓGICOS

Frente a los objetivos y tareas previstas para la Dirección de Comunicación, ¿qué tipo de personal necesita? Sobra decir que requiere un equipo técnico con sus experticias definidas.

Tabla 4.
Recursos Humanos y Tecnológicos

Actividad	Cantidad	Perfil
Dirigir y orientar la comunicación institucional	1	Una persona con maestría en comunicación, suficientes conocimientos de comunicación interna y externa, manejo de equipos, gerencia de personal, liderazgo, creativa, propositiva (nivel de dirección).
COMUNICACIÓN EXTERNA		
Actividad	Cantidad	Perfil
Relaciones públicas con los medios de comunicación e instituciones de gobierno y sociedad civil	3	Especialista en relaciones públicas Comunicador, especialista en redacción periodística, coberturas, recopilación de información, entrevistas, etc.
Reportear, escribir, editar la información para los medios impresos, audiovisuales y de redes sociales.	3	Comunicador, especialista en audiovisual, con capacidad de coberturas periodísticas, experto en edición, producción, producción y postproducción de material audiovisual.
Producción de videos y audios.	1	Comunicador, especialista en fotografía, con conocimientos suficientes de redacción estilo, manejo de cámaras, programas de edición fotográfica.
Producción fotográfica	1	Comunicador, especialista en diseño de periódicos, libros, revistas y demás material editorial; experto en manejo de programas y equipos de diseño.
Diseño editorial	1	
Diseño en máquetin	1	Comunicador, especialista en diseño publicitario para la creación de campañas, diseños, artes; experto en manejo de programas y equipos de diseño.
Aplicación de las nuevas tecnologías de la comunicación.	1	Programador, especialista en diseño de páginas web, programación, desarrollado de software, intranet.
COMUNICACIÓN INTERNA		
Actividad	Cantidad	Perfil
Producción de material comunicacional para el cliente interno.	2	Comunicador, especialista en redacción periodística, coberturas, recopilación de información, entrevistas, etc.
Apoyo en la gestión de la cultura organizacional	2	Comunicador, experto en comunicación interna, en campañas de sensibilización.
Organización de eventos internos y externos.	1	Comunicador, experto montaje de eventos, dirección de equipos, relacionamiento con proveedores.

Fuente: Elaboración propia

4.5. IMPLEMENTACIÓN PRIMER AÑO

A continuación se presenta una propuesta para la implementación del primer año de gestión de la Dirección de Comunicación; la matriz recoge los puntos que existen la Secretaría de Planificación del Estado (Senpaldes) y, por lo tanto, incluye objetivos, metas, públicos instrumentos y medios de implementación.

Tabla 5.
Implementación primer año

Objetivo	Meta 2014	Públicos	Mensaje	Instrumentos	Medios
1 Lograr que la Defensoría Pública sea reconocida por la sociedad como una institución transparente y eficiente que facilita el acceso gratuito a la justicia.	26 % de la población conoce la existencia de la Defensoría Pública. El 52% de la población que conoce la existencia de la DP está de acuerdo con los servicios que presta	Usuarios de los servicios de la Defensoría Pública	Sin defensa no hay justicia. La defensa es un derecho humano	Cuñas radiales, publicidad en redes sociales, hojas volantes, página web, encuentros ciudadanos.	Radio, redes sociales, eventos públicos,
	Las entidades de justicia y de gobierno apoyan públicamente el trabajo de la Defensoría, en al menos 10 declaraciones de prensa en el año.	Función Judicial Gobiernos nacional y locales	Nuestro trabajo es por los derechos de los más vulnerables del Ecuador	Boletines estadísticos, libros de casos emblemáticos, boletines de prensa, entrevistas en medios masivos, programa quincenal de radio	Revistas, libros, cuñas de radio, boletines de prensa, página web.
	Los medios de comunicación no se alinean al discurso de "defensores de delincuentes". Los medios publican artículos y reportajes sobre los servicios de la DP.	Medios de comunicación	Sin defensa no hay justicia. La defensa es un derecho humano	Boletines estadísticos, libros de casos emblemáticos, boletines de prensa, entrevistas, programa quincenal de radio, visitas in situ.	Revistas, libros, cuñas de radio, boletines de prensa, página web, visitas.
2 Establecer un sistema de comunicación y coordinación interna para contribuir a mejorar la cultura organizacional	El 80% de los funcionarios(as) tiene satisfacción de trabajar en la Defensoría Pública	Funcionarios(as) administrativos y misionales de la Defensoría Pública	Si ustedes trabajan, nosotros también.	Notas internas operativas, reuniones con los miembros del equipo, tableros de anuncios, seminarios, cursos, memorandos para informar sobre asuntos de la institución, grupos de trabajo interdepartamentales, reuniones con otras direcciones, actos o eventos internos, manual de bienvenida, memoria institucional, periódico interno, videos institucionales, encuesta de clima laboral, buzón de sugerencias, intranet, auditoría de comunicación, correo electrónico, teléfono.	Plan integral que contemple políticas y estrategias de comunicación interna.
			La Defensoría es mi mejor lugar para trabajar.		Campañas informativas para los funcionarios(as).
			Mi trabajo mejora la vida de la gente.		Manuales informativos y de bienvenida
					Escuela virtual
					Intranet

Fuente: Elaboración propia

4.6. CAMPAÑA DE COMUNICACIÓN

La institución requiere emprender un proceso de información, sensibilización y concienciación sobre los servicios que presta, pues como se ha señalado, no se conoce suficiente ni hay claridad del trabajo que hace la Defensoría. Cada etapa de comunicación debe tener sus metas e indicadores, programas de acción, tiempos de aplicación y métodos de implementación.

La primera etapa, de Información, debe iniciar de inmediato: hasta la fecha, el trabajo de la Defensoría Pública ha sido eminentemente técnico, con resultados positivos para la sociedad ecuatoriana, ha sido un trabajo en relación directa con los usuarios del sistema, pero de limitada socialización con la ciudadanía en general. Evidentemente, el ejercicio de un derecho tiene como principio básico el conocimiento de su existencia, lo que implica que mientras más información tenga un ciudadano(a) mayores posibilidades tiene de ejercer sus derechos. En este sentido, la Defensoría Pública tiene el deber de informar, masivamente, sobre el servicio legal en patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas en todas las materias e instancias. Ante ello se propone:

Difusión para radio: Es necesario dar a conocer de manera continua y sostenida sobre los servicios que presta la Defensoría Pública y la manera y los lugares donde puede acceder. Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), en el 2010, el Ecuador registró un 32,8% de pobreza (5,8 puntos menos que en 2006), lo que significa que de los 14.483.499 habitantes, 4.750.587 todavía viven en condiciones de pobreza. Además, según el INEC, a nivel urbano la pobreza llegó a 22,5% y en el área rural a 53% a diciembre de 2010. Mientras que la pobreza extrema bajó de 16,9% en el 2006 a 13,9%.

Estas cifras son muy importantes de resaltar, porque es una población que necesita de atención por parte del Estado en todas las áreas, entre ellas, la justicia. Como se ha explicado, el trabajo de la Defensoría Pública no es solo en materia penal ni es exclusivo para las personas privadas de libertad, está dirigido a todas las personas que por su condición económica, social o cultural no pueden acceder a los servicios de un abogado privado. En este grupo se encuentran las madres que requieren de una pensión de alimentos para sus hijos, las personas que han sido despedidas de sus trabajos ilegalmente, los campesinos que no pueden pagar por

la legalización de sus tierras, grupos prioritarios como niñez y adolescencia, entre otros, es decir, las personas con mayor riesgo de vulneración de sus derechos, los más pobres. A ellos es preciso llegar con un mensaje claro y sencillo sobre el derecho que tienen a un servicio de patrocinio legal y gratuito proveniente del Estado, a través de la Defensoría Pública.

En esta línea de información, es imprescindible incluir el enfoque intercultural. Según el Censo 2010, el 7% de la población ecuatoriana es indígena, es decir, 1.013.844,93 personas. Un trabajo realizado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), el Ministerio de Educación, la Secretaría de Pueblos, Unicef y otras instituciones determinó que el Ecuador existen 19 pueblos indígenas kichwa, una nacionalidad kichwa y 14 nacionalidades que tienen diferentes idiomas.

De acuerdo a este trabajo, evidentemente la población kichwa representa el mayor número de población que habla este idioma reconocido como idioma oficial por la Constitución ecuatoriana. El párrafo segundo, del artículo dice: “El castellano es el idioma oficial del Ecuador; el castellano, el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso”.

Una clasificación amplia, sobre la base del Censo 2010, se puede identificar las ciudades del país donde se encuentra asentada la población kichwa hablante. En términos generales, de los 226 cantones que tiene el país, solamente dos, El Pan en Azuay y Balsas en El Oro no tienen población indígena, no obstante, entre los cantones hay claras diferencias en la cantidad de habitantes. El cuadro que se muestra a continuación muestra cuáles son las ciudades con la mayor población indígena:

Tabla 6.
Censo de Población y Vivienda 2010 (CPV)

No.	Provincia	Cantón	Población	Indígena	En relación a la población
1	Pichincha	Quito	2.239.191	91.478	4%
2	Imbabura	Otavalo	104.874	60.032	57%
3	Chimborazo	Riobamba	225.741	54.722	24%
4	Tungurahua	Ambato	329.856	51.806	16%
5	Bolívar	Guaranda	91.877	43.177	47%
6	Chimborazo	Guamote	45.153	42.664	94%
7	Chimborazo	Colta	44.971	39.296	87%
8	Cotopaxi	Pujilí	69.055	35.756	52%
9	Napo	Tena	60.880	35.750	59%
10	Guayas	Guayaquil	2.350.915	32.179	1%
11	Pichincha	Cayambe	85.795	29.057	34%
12	Chimborazo	Alausí	44.089	25.997	59%
13	Cañar	Cañar	59.323	23.153	39%
14	Pastaza	Pastaza	62.016	21.841	35%
15	Napo	Archidona	24.969	20.058	80%
16	Loja	Saraguro	30.183	10.508	35%

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010.

En el imaginario social se considera que las provincias de la Sierra y Amazonia, en especial en el sector rural, se encuentra la mayor población indígena, no obstante las cifras del Censo 2010 demuestran otra realidad. La ciudad con mayor habitantes indígenas es Quito, que tiene 91.478 ciudadanos kichwa hablantes y que representa el 4% del total de su población. Las otras ciudades que constan en el cuadro han sido históricamente indígenas, sin embargo, es importante resaltar el caso particular de Guayaquil, la ciudad porteña comerciante por excelencia, viven 32.179 indígenas, una cifra que está por encima de ciudades de Chimborazo, Cañar, Pastaza y Napo.

Esta reflexión es relevante porque define con precisión cuáles son las ciudades donde la Defensoría Pública debe enfocar la campaña de difusión en kichwa, que básicamente tiene relación con la densidad poblacional, un punto importante para la optimización de recursos económicos y obtención de los mejores resultados. Desde esta perspectiva, es importante que la empresa a contratar defina en su propuesta cuáles son los radios con mayor audiencia y llegada, de esta población objetivo en específico, en las ciudades establecidas en el cuadro anterior.

En lo que tiene que ver con la difusión en español, prácticamente se necesita una campaña nacional de difusión masiva, es decir, en todas las provincias del país, para lo cual se deben utilizar las radios con mayor alcance y sintonía para llegar con el mensaje a las audiencias de interés de la Defensoría Pública. La empresa que se contrate debe explicar que las radios que consten en su propuesta son las más sintonizadas y tienen mayor cobertura.

Difusión en medios de transporte público y vallas: Bajo el mismo concepto de la campaña en radio, se debe aplicar la difusión en buses de transporte público y en vallas ubicadas en las principales calles y vías de circulación local y nacional. Se trata del uso de dos medios con alta exposición para llegar con el mensaje de los servicios que presta la Defensoría Pública a la población más pobre del Ecuador.

Difusión en redes sociales: Las redes sociales son un espacio de interacción importante con la ciudadanía en general. Es el otro público, los más jóvenes, los que crean sus propios medios para informar e informarse, para conectarse con las autoridades, para difundir su pensamiento sin intermediadores. A este público también quiere y necesita llegar la Defensoría Pública con la difusión de los servicios, con la información del trabajo realizado, con las propuestas de reformas y debate públicos. Ante lo cual, es necesario emprender una campaña informativa y formativa dirigida a estos ciudadanos para que estén más y mejor informados desde una perspectiva de garantía de derechos.

4.7. EVALUACIÓN DE IMPACTO

La Dirección de Comunicación de la Defensoría Pública debe hacer dos tipos de evaluación para conocer la efectividad de la comunicación:

La primera evaluación es externa, se debe realizar mediante sondeos de opinión que permitan conocer el estado de la imagen de la institución. Sobre la base de esta evaluación se tienen que hacer las campañas futuras y otras intervenciones de comunicación.

La evaluación interna es para conocer la situación del público interno, saber cómo avanza el compromiso del personal con la misión y los objetivos institucionales. Esta evaluación se puede hacer mediante grupos focales, entrevistas a profundidad y encuestas internas.



CONCLUSIONES Y BIBLIOGRAFÍA

5.1. CONCLUSIONES GENERALES

5.1.1 Coyuntura favorable: La Defensoría Pública tiene una enorme oportunidad de posicionarse positivamente ante la sociedad ecuatoriana porque es una dependencia prácticamente nueva. La Defensoría nació en un ambiente favorable, en un momento en que el Ecuador (2007) se levantó el discurso de derechos y justicia con mucha fuerza, creando mayor y mejor conciencia en la ciudadanía sobre el derecho a la defensa y a un juicio justo al que deben acceder todas las personas.

5.1.2. Recursos: La bonanza económica que vive el Ecuador, sobre todo desde 2007, ha sido la vía para la reinstitucionalización del estado. Lo que se había aplicado en el país desde los años noventa fue la teoría de la mínima intervención, bajo la lógica de que el mercado regulaba todo (neoliberalismo). La recuperación del estado implicó no solo la regulación de los mercados ni la fuerte inversión económica en lo público –sin que esto pretenda ser una crítica favorable o no- sino la creación de una nueva institucionalidad en la que se enmarca la Defensoría Pública. Esta institución llegó para equilibrar el sistema de justicia y dotar de defensa a las personas que tienen mayor riesgo de vulneración de sus derechos. Actualmente cuenta con recursos humanos, técnicos y económicos, nunca suficientes, pero es un avance significativo su presencia en la vida pública porque contribuye a mejorar la vida de la gente facilitando su acceso a la justicia.

5.1.3. Voluntad política: No obstante, como bien es sabido, no bastan los recursos, hace falta voluntad política para poner en marcha cualquier proyecto y, en particular, para que funcione exitosamente. La autoridad que lidera la Defensoría Pública, desde su creación, está comprometida con la construcción de una institución que desarrolle un trabajo eficiente, de calidad, “el mejor de los servicios”, sostiene. Esta voluntad política de “hacer bien” junto a las condiciones anteriores ya descritas generan un panorama favorable para la Defensoría.

5.1.4. La era de la comunicación: El Ecuador vive una bonanza en comunicación y ello se debe a la comprensión de que la comunicación es una herramienta para el ejercicio de los derechos y un medio para apuntalar la gestión de gobierno. El primer punto es clave porque si la gente desconoce sus derechos no tiene posibilidades de ejercerlos, y de acuerdo a la normativa interna, el estado tiene la obligación de informarle a la gente sobre sus derechos, de hecho, esta perspectiva

ha sido la esencia discursiva del actual gobierno que le ha permitido ganar elecciones. El segundo punto, sobre la comunicación como herramienta de gobierno, tiene dos aristas: una, es que toda institución pública o privada que maneje fondos públicos tiene la obligación legal de informar a la sociedad su gestión, para ello se necesita de la comunicación; y dos, es una oportunidad para posicionarse positivamente, llegar con mensaje, sumar adhesiones. Entonces, la Defensoría Pública con mucha facilidad se inscribe en la era de la comunicación que no hace otra cosa que brindarle una oportunidad de oro para relacionarse con la gente.

5.1.5. Hay peligro: El riesgo está en que la Defensoría Pública deje pasar por alto la coyuntura favorable y facilite el camino libre para que sus contradictores -políticos de derecha y medios de comunicación alineados en contra del Gobierno Nacional- fortalezcan su discurso antiderechos y la idea de que la institución es una “agencia liberadora de delincuentes”. Es un riesgo alto en vista de los niveles de inseguridad que vive el país y, en particular, del incremento de la percepción de inseguridad reforzada por los medios masivos de comunicación y muy bien aprovechada por los discursos políticos plagados de intereses y, en particular, el discurso del miedo, muy efectivo para acorralar a la sociedad, volverla paranoica: una sociedad vulnerable es muy fácil que se alinee a discursos fascistas, antiderechos, sin entender que ella misma se pone en riesgo.

5.2. REFERENCIAS

Benays, Edward, 2008, Propaganda, Ed. Melusina.

Cepal, 2012, Cae un 63% el costo de internet en América Latina y casi se triplica velocidad <http://www.latercera.com/noticia/negocios/2012/10/655-487830-9-cepal-cae-un-63-el-costo-de-internet-en-america-latina-y-casi-se-triplica.shtml>

Constitución de la República del Ecuador, 2008

Costa Joan, Política es comunicación: razones y ejemplos para las empresas, 2009, <http://www.komunika.info/articulos/com-institucional/politica-es-comunicacion-razones-y-ejemplos-para-las-empresas/>

Costa, Joan, 2010, El DirCom Hoy, dirección y gestión de la comunicación en la nueva economía, Costa Punto Com Editor, Barcelona.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948.

Defensoría Pública, 2013, Plan Estratégico 2013 – 2018, Quito

Edición Especial N° 131 - Registro Oficial, 2011, Quito.

En cuatro años, régimen cuenta con 19 medios de comunicación, 2011, diario El Comercio.

Fondo de Cultura Económica de México, 1980, Un solo mundo, voces múltiples (Informe MacBride).

Jurado, Romel, Derecho a la Comunicación en Ecuador: avances, dificultades y expectativas, 2009, Quito.

Latin American Internet Usage <http://www.internetworldstats.com/>

Ley de Comunicación Ecuador, 2013.

Manucci, Marcelo, 2012, Estrategia, táctica y acción, Maestría DirCom, UDLA.

- Matterlart, Armand y Michele, 1997, Historias de las teorías de la Comunicación, Red DirCom, 2012.
- Rendición de Cuentas, Defensoría Pública, 2013, Quito.
- Ritter, Michael, 2009, El valor del capital reputacional, Maestría DirCom, UDLA.
- Touraine, Alaine, La sociedad desestructurada, s.a.