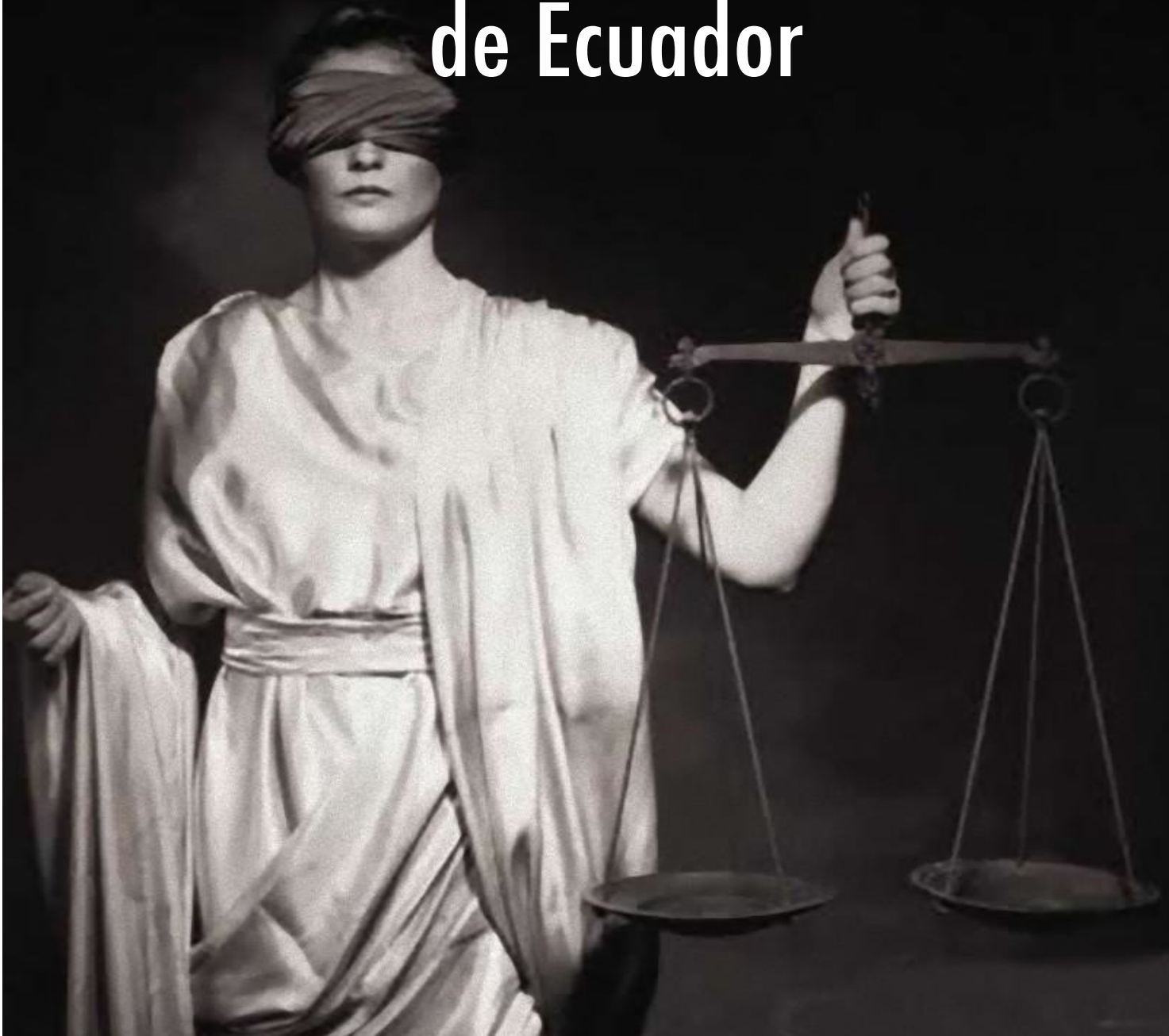


# ALEGATO COLECTIVO

contra la Ley de Comunicación  
de Ecuador





## **SEÑORES JUECES Y SEÑORAS JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL:**

**DIEGO RODRIGO CORNEJO MENACHO**, cédula de ciudadanía 1702576644, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Gonnessiat 157; **CONSUELO ALBORNOZ TINAJERO**, cédula de ciudadanía 1703101103, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección 6 de Diciembre N31-50 y Whympet, torre Norte, Dep. 81; **JUAN ANDRADE HEYMANN**, con cédula de ciudadanía 1701968958 con domicilio en la ciudad de Quito, dirección calle R. León Larrea N27-304, Edif. Locarno, Dep. 2N; **DIEGO ARAUJO SÁNCHEZ**, cédula de ciudadanía 1700080052, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección calle Víctor Mideros, Edificio Zegen, Departamento 104 Urbanización Vista Grande San Isidro; **RAMIRO AVILA SANTAMARÍA**, con cédula de ciudadanía 1704181435, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Av. González Suárez No.2701, Edificio Canciller 2, Dep. 80; **RODRIGO XAVIER BONILLA ZAPATA**, con cédula de ciudadanía 1707508311, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Ulloa No.34-371 y Abelardo Moncayo; **LUIS XAVIER BUENDIA VENEGAS**, con cédula de ciudadanía 1704266723, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Av. República 700; **CRISTÓBAL ERNESTO BUENDIA VENEGAS**, con cédula de ciudadanía 1712621114, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Av. República 700; **FELIPE EUGENIO BURBANO DE LARA CORREA**, con cédula de ciudadanía 1704241742, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Las Golondrinas 137 Casa No.4; **JUAN CARLOS CALDERON VIVANCO**, con cédula de ciudadanía 1707206163, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Urbanización Puerta del Valle, calle EN8-200, Conocoto; **JAIME ANDRÉS CARRIÓN MENA**, con cédula de ciudadanía 1704346343, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Pablo Arenas y Manuela Saenz, Nayon; **IVÁN OSWALDO CARVAJAL AGUIRRE**, con cédula de ciudadanía 1700108671, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Tamayo No.24-490 y Cordero, Edificio Swiss Plaza, Dep. 7-3; **CÉSAR CORONEL GARCÉS**, con cédula de ciudadanía 0914164645, con domicilio en la ciudad de Guayaquil, dirección Av. Quito 4014 y El Oro; **ANA MARÍA CORREA CRESPO**, con cédula

de ciudadanía 1707400402, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Quiteño Libre E13-273 y Carlos Montufar, Bellavista; **MANUEL OSWALDO CHIRIBOGA VEGA**, con cédula de ciudadanía 1702951086, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Hidalgo de Pinto 171 y Sarmiento de Gamboa; **GONZALO DAVILA TRUEBA**, con cédula de ciudadanía 1700039876, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Calle de las Rieles/San Francisco alto/ Cumbayá; **GERMÁN ASDRÚBAL DE LA TORRE MORÁN**, con cédula de ciudadanía 1700308602, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Beckrollo OE7-196; **LOLO ANTONIO ECHEVERRÍA RODRÍGUEZ**, con cédula de ciudadanía 1701616268, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Pasaje Panorama No.32-103 y Bossano; **SIMÓN DARÍO ESPINOZA CORDERO**, con cédula de ciudadanía 1701615534, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Tamayo N24-65 entre Wilson y Foch; **CHRISTOPH J. JULIUS BAUMANN**, con cédula de ciudadanía 1709477069, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Salvador Campuzano Oe 5-90, Tumbaco; **JOSÉ HERNÁNDEZ**, con cédula de ciudadanía 1715346787, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Mariscal Sucre Oe6-116 y Catón Cardenas, El Condano; **JEANETTE HINOSTROZA OVIEDO**, con cédula de ciudadanía 1704616745, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Eugenio Espejo, Lote 5, Centro Comercial Plaza del Rancho, Bloque 1, Of.303; **CARLOS HERNÁN JIJÓN MORANTE**, con cédula de ciudadanía 090915314-0, con domicilio en la ciudad de Guayaquil, dirección Vista Sol, E-17 km 7 vía a Samborondón; **LUCÍA LEMOS SILVA**, con cédula de ciudadanía 1702548460, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Jardines de la Pampa No.7-272; **ANA KARINA LÓPEZ RAMÓN**, con cédula de ciudadanía 1705396511, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Francisco de Nates 4284 y Mariano Echeverría; **FRANCISCO XAVIER MICHELENA AYALA**, con cédula de ciudadanía 1704696481, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Luxemburgo 189 y Holanda; **JAVIER ESTEBAN MOLINA BONILLA**, con cédula de ciudadanía 1706373691, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Gonnessiat 157; **JAIME MANTILLA ANDERSON**, con cédula de ciudadanía 1700307984, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Av. Mariscal Sucre Oe6-116; **ALBERTO MOLINA FLORES**, con cédula de ciudadanía

1703023414, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Hidalgo de Pinto No.42-36 y Mariano Echeverría; **PACO MONCAYO GALLEGOS**, con cédula de ciudadanía 1702601731, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Coruña 2788 y Orellana; **PATRICIO MONCAYO MONCAYO**, con cédula de ciudadanía, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección; con cédula de ciudadanía 1702192053, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección 6 de Diciembre No.31-50 y Whymper, torre Norte, Dep. 81; **CÉSAR MONTÚFAR MANCHENO**, con cédula de ciudadanía 1705264776, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Pasaje Panorama N32-02; **CLEMENTE ALFREDO NEGRETE TALENTY**, con cédula de ciudadanía 0902006196, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Gonzalo Noriega y Hugo Moncayo; **DIEGO OQUENDO SILVA**, con cédula de ciudadanía 1700599788, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Francisco Arisaga Luque N34-229 y Federico Páez, Batán Alto; **LAUTARO GONZALO OJEDA SEGOVIA**, con cédula de ciudadanía 1701650382, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Calle Cabildos 40-226, edificio Vistahermosa, 5to piso; **ANDRES TARQUINO PÁEZ BENALCAZAR**, con cédula de ciudadanía 1001148145, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Ulpiano Páez 370 y Robles, piso No.7, edificio Valladolid; **RODRIGO SIMÓN PACHANO HOLGUÍN**, con cédula de ciudadanía 1800611251, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Bossano 1288 y Sergio Játiva; **ANTONIO FRANCISCO PARRA GIL**, con cédula de ciudadanía 0900747247, con domicilio en la ciudad de Guayaquil, dirección calle Pichincha 333, 5to piso, Of. 5D; **BLASCO PEÑAHERRERA SOLAH**, con cédula de ciudadanía 1704091493, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Av. Amazonas y República, piso 6; **CÉSAR PÉREZ BARRIGA**, con cédula de ciudadanía 0904581600, con domicilio en la ciudad de Guayaquil, dirección Av. Domingo Comín y Ernesto Albán; **MARIO A. PRADO M**, con cédula de ciudadanía 1705687901, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Av. Orellana E4-430; **CÉSAR ANTONIO RICAURTE PÉREZ**, con cédula de ciudadanía 1708848369, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Borgeois N34-375 y Aberardo Moncayo; **HERNÁN RODRÍGUEZ CASTELO**, con cédula de ciudadanía 090061029-6, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Alangasí calle Bolívar Oe2-89 y Batallas; **ANTONIO RAMÓN**

**RODRÍGUEZ VICÉNS**, con cédula de ciudadanía 170162366-0, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Robles E4-136 y Av. Amazonas; **MARCO ANTONIO RODRÍGUEZ PEÑAHERRERA**, con cédula de ciudadanía 1701571604, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Sergio Játiva 33-64; **CARLOS ESTEBAN ROJAS ARAUJO**, con cédula de ciudadanía 1711249480, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Nuño de Valderrama s/n y Mariana de Jesús, Conjunto Altos del Parque. Dep. 002D; **MARTHA ROLDÓS BUCARÁN**, con cédula de ciudadanía 1707159230, con domicilio en la ciudad de Guayaquil, dirección Av. cuarta 423 y calle quinta. Edif. AM 4. Dpto. B2, Urdesa Norte; **MARIA PAULA ROMO RODRIGUEZ**, con cédula de ciudadanía 1103391064, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección De las Violetas y De las Malvas. Edif., Orión; **JUAN CARLOS SOLINES MORENO**, con cédula de ciudadanía 1706734629, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección 18 de Septiembre 332 y Juan León Mera, piso 8; **DIEGO HERNÁN ORDOÑEZ GUERRERO**, con cédula de ciudadanía 1706861562, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Calle D N22-55 y Av. Del Establo. Sta. Lucía Alta, Cumbayá; **MANUEL GONZALO ORTIZ CRESPO**, con cédula de ciudadanía 1701616367, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Los Comicios 271 Conjunto Alcalá; **RODRIGO TENORIO AMBROSI**, con cédula de ciudadanía 1800592139, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Av. 10 de Agosto N39-155; **ENRIQUE ANTONIO VALLE ANDRADE**, con cédula de ciudadanía 0900711102, con domicilio en la ciudad de Guayaquil, dirección Lomas de Urdesa, calle Las Brisas N.118, Condominio Las Brisas, Dpto. No.1; **JULIO ANTONIO VELASCO JARRÍN**, con cédula de ciudadanía 1700159021, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Leonardo Tejada E17-131; **LUIS FERNANDO VERDESOTO CUSTODE**, con cédula de ciudadanía 1703066132, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Hidalgo de Pinto N40-151; **JORGE VIVANCO MENDIETA**, con cédula de ciudadanía 0900188087, con domicilio en la ciudad de Guayaquil, dirección El Paraíso y los Ciruelos. Ciudadela Los Naranjos; **ALFONSO ERNESTO ALBÁN GÓMEZ**, con cédula de ciudadanía 1700314360, con domicilio en la ciudad de Quito, dirección Whimper N27-188; **PEDRO ZAMBRANO LAPENTTI**, con cédula de ciudadanía 1303245227, con domicilio en la ciudad de Portoviejo, dirección Calle del

Tenis y Av. Reales Tamarindos, S/N; de acuerdo al derecho consagrado en el artículo 439 de la Constitución y conforme con lo establecido en los artículos 77 y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y 56, inciso segundo del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, comparecemos y presentamos la presente acción pública de inconstitucionalidad, por la forma y por el fondo según lo dispuesto en los artículos 436, número 2 de la Constitución y 75, número 1, letra c), de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a la vez que constituimos como **PROCURADOR COMÚN** para la presente acción a **DIEGO RODRIGO CORNEJO MENACHO**, quien encabeza el libelo de la demanda.

## I. ACTO NORMATIVO IMPUGNADO

La presente acción pública de inconstitucionalidad se dirige contra varios artículos de la Ley Orgánica de Comunicación, que se encuentra publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No.22 del martes 25 de junio de 2013. Por lo anterior, una vez admitida a trámite nuestra demanda, deberá correrse traslado con el respectivo acto de admisión a la Señora Gabriela Rivadeneira Burbano, en su calidad de Presidenta de la Asamblea Nacional, órgano que expidió la Ley referida; al Economista Rafael Correa Delgado, en su calidad de Presidente de la República, por su condición de legislador, y al Doctor Diego García Carrión, en su calidad de Procurador General del Estado.

A la Señora Presidenta de la Asamblea Nacional se la citará con la presente demanda en sus oficinas situadas en el edificio de la Asamblea Nacional, calles 6 de Diciembre y Piedrahita, de la ciudad de Quito.

Al Señor Presidente de la República se lo citará en sus oficinas situadas en el Palacio de Gobierno, calles García Moreno entre Chile y Espejo, de la ciudad de Quito.

Al Señor Procurador General del Estado se lo citará en sus oficinas, ubicadas en el edificio de la Procuraduría, calles General Robles 731 y Amazonas, de la ciudad de Quito.

Siendo ésta una demanda de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo, al momento de su presentación se cumple con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## II. LA EVOLUCIÓN DE LA LIBERTAD DE PENSAMIENTO, EXPRESIÓN Y COMUNICACIÓN COMO DERECHOS FUNDAMENTALES

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, estableció entre los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, el de la libre comunicación del pensamiento y de la opinión; en consecuencia, su artículo 11 establece que “Todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente”. Por otra parte, la revolución de las colonias inglesas en América del Norte y su independencia dieron lugar a la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, que en su primera enmienda prohíbe que se coarte la libertad de palabras o de imprenta. El derrocamiento del “*ancien régime*”, en la Francia Revolucionaria, y la Independencia de las Colonias de Norteamérica permitió institucionalizar lo que se conoce como Estado de Derecho, esto es, el Estado sujeto a la acción estricta de la Ley, que los constitucionalistas norteamericanos lo sintetizaron en la frase *gobierno de leyes y no de hombres*. Al decir del ex presidente **Rodrigo Borja**,<sup>1</sup> en su Enciclopedia de la Política, la característica fundamental de este tipo de Estado es su entera sumisión a normas jurídicas; es decir, la total racionalización de su hacer político con arreglo a un esquema lógico-jurídico que regula imperativa y minuciosamente la actividad del Estado, las competencias de sus órganos gubernativos y los derechos de las personas, de modo tal que la autoridad no puede requerir ni prohibir nada a los ciudadanos más que en virtud de un precepto legal previamente establecido.

---

<sup>1</sup> Rodrigo Borja, Enciclopedia de la Política, 1ra. Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1997, pág. 387.



Agrega Borja, que el ordenamiento jurídico, que es el almacén que sustenta al Estado de derecho, contempla los mecanismos jurídicos y judiciales para garantizar las prerrogativas de las personas. En caso de que alguien los vulnere, ellas pueden acudir ante un juez para que restablezca los derechos atropellados y ordene resarcir los daños causados. Dentro de este esquema es vital que quienes ejercen la judicatura gocen de absoluta independencia y estén protegidos ante todo tipo de injerencias políticas o presiones económicas.

Así pues, las revoluciones liberales ocurridas en Europa y América del Norte trasladaron su impronta a nuestra naciente república, que al dictar su primera Constitución, la de 1830, incorporó aquellos derechos naturales que ya se habían reconocido en el mundo civilizado, entre ellos, en particular el derecho establecido en su artículo 64, de que “Todo ciudadano puede expresar y publicar libremente sus pensamientos por medio de la prensa, respetando la decencia y moral pública, y sujetándose siempre a la responsabilidad de la ley”. De allí en adelante todas las constituciones ecuatorianas han reconocido ese derecho fundamental, de manera particular la constitución de 1906, expedida por la revolución alfarista, que en su título VI, numeral 15 del artículo 26 garantizaba: “La libertad de pensamiento, expresado de palabra o por la prensa”. Incluso, antes, la de 1878, promulgada por un gobierno tiránico como el de Ignacio de Veintemilla, que como sabemos, especialmente no respetó tal derecho.

A la época actual, la tradición constitucional ecuatoriana, reconociendo el derecho natural a la libertad de pensamiento, de expresión y de comunicación inspiró a los constituyentes de Montecristi, para que, en la constitución vigente a partir de 2008, estableciera en el numeral 6 de su artículo 66, que el Estado reconoce y garantiza el derecho de los habitantes del Ecuador a opinar y expresar nuestro pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones, norma concordante con la establecida en el artículo 18 que agrega el derecho a buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información.

El breve recorrido histórico de los párrafos precedentes nos permite afirmar que la libertad de expresión pertenece al conjunto de derechos fundamentales reconocidos por las revoluciones liberales del siglo XVIII, y que, como la mayor parte de tales derechos, es un derecho de libertad, que determina una garantía frente al Estado, en el seno del cual el individuo no puede ser importunado, restringido o menoscabado por autoridad alguna. Es decir, el reconocimiento de tal derecho trae como consecuencia que el principal deber del Estado sea garantizar su ejercicio a plenitud, no interviniendo para limitarlo; y como no puede ser de otra manera, el derecho a la libertad de expresión protege a los medios de comunicación y a los periodistas en general, precisamente, porque al desarrollar su actividad ejercen ese derecho contribuyendo al libre flujo del pensamiento, indispensable para la existencia de una sociedad plural y democrática.

Para dejar constancia de la universalidad de los derechos que están siendo quebrantados en la Ley Orgánica de Comunicación, nos permitimos recordar a los señores magistrados las siguientes disposiciones supranacionales que tienen efecto vinculante para el Ecuador:

- a) **Declaración Universal de Derechos Humanos:** “art. 19.- 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”;
- b) **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:** “art. IV.- Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio”;
- c) **Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José:** “art. 13.- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma

impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”;

**d) Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH:**

“1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática”;

**e) Carta Democrática Interamericana:** “art. 4.- Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y **la libertad de expresión y de prensa**”.

Reafirmandonos en las precedentes normas, insistimos que las disposiciones del derecho internacional, las constitucionales y legales relacionadas a los derechos a **la libertad de pensamiento, de expresión y de comunicación constituyen una absoluta generalidad de los modos que sirven para expresar algo en ejercicio de derechos naturales**; esto es, integran la forma natural de comunicación por excelencia, la palabra hablada, mediante cualquier medio técnico, desde la imprenta hasta los más modernos medios radiales, audiovisuales y electrónicos de la comunicación.

Corolario de todo lo anterior es que la libertad de información, característica de los distintos tipos de medios, comprende un conjunto de derechos englobados en la libertad de expresión, que culmina en el mantenimiento de una comunicación pública y libre. Bajo un sencillo análisis epistemológico se logra inferir que **las libertades de pensamiento, de expresión y de comunicación son derechos indisolubles, esto es, que no pueden ejercerse a cabalidad uno sin los otros, resultando en consecuencia indispensable la existencia de medios de comunicación libres e independientes para la difusión del pensamiento**. En su ensayo sobre derechos fundamentales de la comunicación, el especialista **Marco Navas**<sup>2</sup>,

---

<sup>2</sup> Marco Navas, Derechos Fundamentales de la Comunicación, Universidad Andina S.B. 2002, pág.41.

**cita al profesor Novoa Monreal, quién en su Derecho a la Vida Privada y Libertad de Información, expresa que: “La aparición de medios masivos de comunicación modernos conducen a que la libertad de expresión adquiera un alcance nuevo, con el nombre de libertad de información, pues ya no solamente va a interesar el derecho a hacerla circular del que la expide, sino que también adquirirá relevancia paulatinamente el derecho de los que la reciben a disponer de ella en forma completa y plural, porque solamente así puede quedar nutrida su libertad de pensamiento”. Pero además, el informe de la UNESCO número 19c/93, de agosto 16 de 1976, acápite número 8, expresa: “La libertad de pensamiento explica las libertades de opinión y de expresión y éstas, a su vez, fundamentan la libertad de información. En último término, las libertades de opinión, de expresión y de información vienen a constituirse en una puesta en acción de la libertad de pensamiento”.**

Las observaciones anteriores han sido debidamente desarrolladas en el llamado Pacto de San José o Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros casos, en el **Herrera Ulloa vs Costa Rica**<sup>3</sup>, donde se insiste en la dimensión social de la libertad de expresión, en cuanto al derecho a acceder al pensamiento ajeno. Dice la Corte, que quienes están bajo la protección de la Convención Americana tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. La libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber: ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno. La dimensión individual de la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho

---

<sup>3</sup> Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004.

a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios; la expresión y difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, de modo que **una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.** La dimensión social al derecho a la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros. Ambas dimensiones individual y social, poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos. La libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública; es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente; en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.

En este punto la Corte Interamericana remite a la Corte Europea de los Derechos Humanos, donde se afirma que la libertad de expresión constituye uno de los pilares esenciales de una sociedad democrática y una condición fundamental para su progreso y para el desarrollo personal de cada individuo. Dicha libertad no sólo debe garantizarse en lo que respecta a la difusión de información o ideas que son recibidas favorablemente o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también en lo que toca a las que ofenden, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una sociedad democrática; toda

formalidad, condición, restricción o sanción impuesta a la materia debe ser proporcionada al fin legítimo que se persigue.

Por último, el que el Estado, de cualquier forma imponga restricciones a las libertades de opinión, expresión y comunicación, es universalmente rechazado pues afecta la ética pública, de modo tal que no se concibe que en una sociedad los individuos no puedan observar todos los actos de su gobierno, que deben ser conocidos a través de la prensa, que en ese cometido, ésta última cumple un rol estratégico y esencial para la auténtica vida democrática y la posibilidad del debate público, convirtiéndose en un deber de los medios de comunicación informar al pueblo soberano el conocimiento de cómo actúan sus representantes, administradores, funcionarios públicos e incluso figuras públicas; si aquellos han cometido hechos que deben ser sometidos a investigaciones, se han incurrido en abusos, excesos, irregularidades o cualquier vicio de comportamiento.

### **III. OBSERVACIONES A LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y A LA PARTE DE LOS CONSIDERANDOS DE LA LEY**

Desde la exposición de motivos, pasando por la parte considerativa, la Ley Orgánica de Comunicación, está plagada de imprecisiones, ambigüedades y de una lamentable sintaxis que pone de manifiesto una deficiente técnica jurídico-legislativa, evidenciando carencias académicas por parte de sus autores o indebido apresuramiento por urgencias políticas, llegando al extremo de sostener en el párrafo penúltimo de los considerandos, juicios de valor personales como si fueran parte de la pregunta 9 de la consulta de mayo de 2011, pues si cotejamos la pregunta 9 con el párrafo en comento no encontramos ninguna relación. En cuanto a los articulados, los encontramos ambiguos y subjetivos, contrariando **el informe anual de la CIDH, de 2005, que indica que: “Las restricciones definidas de maneras vagas y combinadas con sanciones altamente punitivas crean condiciones ideales para la autocensura en los medios”**.

En cumplimiento de lo establecido en el número 4 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a fin de

determinar con claridad y precisión las disposiciones acusadas por inconstitucionales, las diferenciaremos, primero las de forma y luego de manera numérica, las de fondo.

#### **IV. DISPOSICIONES INCONSTITUCIONALES POR LA FORMA**

Sin perjuicio de lo que señalaremos sobre la inconstitucionalidad de fondo, la de forma se produce tanto por violar la competencia del órgano que ejerce potestad normativa, como por vulnerar el trámite o procedimiento de formación de la norma. Al respecto, el artículo 137 de la Constitución ecuatoriana referido al procedimiento para expedición de la Ley, impone que el proyecto correspondiente será sometido a dos debates; por otra parte, la Ley Orgánica de la Función Legislativa en el inciso quinto de su artículo 61, ordena que el segundo debate se desarrollará, previa convocatoria del Presidente de la Asamblea Nacional, en una sola sesión, y que durante el segundo debate, el ponente podrá incorporar cambios al proyecto de ley que sean sugeridos en el Pleno. Así también, la misma Ley dispone en su artículo 129, que las convocatorias a sesión serán notificadas a los asambleístas por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación.

Para el presente caso, el proyecto de Ley Orgánica de Comunicación, que finalmente se votó, no cumplió con la norma del artículo 129, pues, el proyecto que se aprobó difería fundamentalmente del que se notificó dentro del término legal a los asambleístas; pero además, lo más grave, el documento sometido a votación y su contenido no responde a lo determinado en el artículo 61 de la Ley de la Función Legislativa<sup>4</sup>, al incluir articulados que nunca fueron debatidos en el Pleno de la Asamblea Nacional, ni en el anterior periodo, ni en el actual, lo que también constituye un fraude de orden constitucional y legal.

---

<sup>4</sup> Inciso quinto, artículo 61 LOGJCC “El segundo debate se desarrollará, previa convocatoria de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, en una sola sesión. Durante el segundo debate él o la ponente podrá incorporar cambios al proyecto de ley que sean sugeridos en el Pleno”.

Para explicar suficientemente la grave inconstitucionalidad por la forma, transcribiremos la convocatoria a la sesión del 14 de junio de 2013 realizada el 12 del mismo mes y año:

**“CONVOCATORIA.-** Por disposición de la señora Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional, y de conformidad con el artículo 12, numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la continuación de la sesión No.136 del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día viernes 14 de junio de 2013 a las 10h30, en la sede de la Función Legislativa, ubicada en la Av. 6 de diciembre y Piedrahita en el cantón Quito, provincia de Pichincha, con el objeto de tratar el siguiente Orden del Día aprobado: -Segundo Debate del Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación (Votación). Atentamente, Dra. Livia Rivas Ordoñez SECRETARIA GENERAL”.

El texto del Proyecto de Ley a votarse, que se acompañó a la transcrita convocatoria, difiere sustancialmente del que efectivamente fue sometido y votado el día 14, el mismo que incluyó nuevos artículos y modificó otros; incluso, el otro texto que fue entregado el día 13 de junio también sufrió modificaciones al momento de ser votado. En síntesis, hubo tres versiones del Proyecto de Ley durante las 48 horas previas a la votación; el entregado a los asambleístas el 12 de junio de 2013, que fue el conocido por el Pleno de la Asamblea del periodo anterior; otro, entregado el 13 de junio de 2013, con los cambios incorporados por el asambleísta ponente, cambios que nunca fueron conocidos por el Pleno de la Asamblea anterior; y el finalmente votado y aprobado el día 14 de junio de 2013, que evidentemente no fue conocido en el periodo anterior de la Asamblea, ni tampoco debatido en el presente periodo legislativo.

Vemos pues, que ni en el anterior periodo legislativo, ni en el presente, el Pleno de la Asamblea Nacional discutió en segundo debate la actual Ley Orgánica de Comunicación; en consecuencia, el legislador ponente de manera arbitraria y sin sustento legal o constitucional incorporó cambios que nunca fueron sugeridos por el Pleno, tal como lo dispone el inciso quinto del



artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, violando la obligatoria observancia a la Ley y la imperativa disposición constitucional del artículo 137 de la Constitución; incluso, en la sesión del 14 de junio de 2013 de los 137 asambleístas, únicamente se permitió intervenir a cuatro, por tiempo limitado, impidiendo a un importante número de asambleístas ejercer su derecho a la libertad de expresión, y de manera particular objetar un procedimiento legislativo contrario a lo que disponía la Constitución y la propia Ley de la Función Legislativa.

Los artículos que fueron incorporados de manera arbitraria por el legislador ponente al Proyecto de Ley en comento, son el 4, 18, 25, 26, 27, 43, 53, 55, 56, 79, 83, y 96;

Los artículos cuya redacción sufrió alteración por arbitrio del legislador ponente fueron el 6, 10:4, 19, 20, 22, 23, 24, 44, 47, 48, 49, 50, 58, 71, 74, 76, 78, 80, 81, 84, 85, 88, 93, 94, 97, 98, 110, y 112.

Todo lo antes relatado constituye una violación al procedimiento constitucional y legal para la aprobación de leyes, lo que pone de manifiesto la inconstitucionalidad de la misma

Pero, más aún, en derecho constitucional es por todos conocido, **el principio de la discontinuidad legislativa**, que significa, según el artículo 118 de la Constitución, que la labor realizada por los asambleístas es para un periodo de cuatro años, al término del cual se inicia un nuevo periodo, y los procedimientos legislativos pendientes deben comenzar de cero, esto es, los proyectos de Ley que no hubieren sido resueltos, deben ser nuevamente presentados para iniciar el proceso de calificación y los debates correspondientes.

Las afirmaciones precedentes serán fácilmente establecidas por la Corte Constitucional al cotejar las tres versiones del proyecto de Ley que se entregó a los asambleístas, incluyendo el que finalmente fue sometido a votación y aprobado, con lo cual se violó los siguientes artículos de la Constitución: 61:2; 66:6; 82; 83:1; 84; 111; 126; 137; 226; 426; 427.

## V. DISPOSICIONES INCONSTITUCIONALES POR EL FONDO

Demandamos la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos de la Ley Orgánica de Comunicación que, numéricamente pasamos a detallar:

**ART.1.- Objeto y ámbito.-** Esta ley tiene por objeto desarrollar, proteger y regular, en el ámbito administrativo, el ejercicio de los derechos a la comunicación establecidos constitucionalmente.

**IMPUGNACIÓN.-** El artículo 226 de la Constitución Ecuatoriana establece el llamado principio de legalidad por el cual las instituciones del Estado ejercerán solamente las competencias que les sean atribuidas por la constitución y la ley. Si revisamos el artículo 261 de la Carta Suprema nos encontraremos con las competencias exclusivas del Estado central, norma que guarda concordancia con los artículos 141 y 147 ibídem, y ninguna de las disposiciones referidas faculta a la Función Ejecutiva o de administración, para regular en ese ámbito administrativo el ejercicio de los derechos a la comunicación; y peor aún, que sean autoridades de rango inferior, derivadas de la Presidencia de la República quienes regulen, controlen y sancionen actos de los medios de comunicación. Tanto es así, que el artículo 141 antes señalado, define la competencia de la administración pública, y la limita a la planificación y ejecución de políticas públicas y no a reglar derechos o garantías constitucionales. Pero, más terminante es la prohibición que el constituyente de Montecristi impuso en el número 4, del artículo 11 de la Carta Suprema, que establece “Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”. Es decir, la Asamblea Nacional, no sólo carece de atribución para restringir derechos, sino que existe expresa prohibición constitucional para ello. Respecto a la restricción a los derechos fundamentales, el tratadista **Robert Alexy, en su Teoría de los Derechos Fundamentales**<sup>5</sup> manifiesta lo siguiente: “La posición definitiva abstracta aquí relevante consiste en el derecho del individuo a que su libertad general de acción no se restrinja por normas que sean un

---

<sup>5</sup> Alexy Robert, Teoría de los Derechos Fundamentales, 2da. Ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, pags. 241-242

elemento constitutivo del orden constitucional, es decir, que no sean formal y materialmente acordes con la constitución”. Continúa Alexy señalando que “las restricciones a los derechos fundamentales son normas que restringen las posiciones *prima facie* de derecho fundamental. **Los derechos fundamentales, en tanto derechos de rango constitucional, pueden ser restringidos sólo mediante, o sobre la base de, normas con rango constitucional”.**

Coincidente con lo anterior el constituyente de Montecristi estableció lo siguiente:

**“art. 84.** La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconocen la Constitución”.

Pero más aún, ni siquiera a través de una reforma constitucional es posible restringir derechos y garantías constitucionales, ya que los artículos 441 y 442 de la Constitución prohíben acudir a los mecanismos de enmienda y reforma parcial con ese fin, sino que, para ello, se debe acudir al poder constituyente originario, conforme al artículo 444 de la Carta Suprema, el que ha sido desarrollado en el artículo 101, número 1, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece:

**“art.101.- Contenido del dictamen.- El dictamen de la Corte Constitucional deberá indicar cuál de los procedimientos previstos en el Capítulo Tercero del Título IX de la Constitución debe seguirse para tramitar el proyecto normativo, y las razones de derecho que justifican esta decisión. Para tal efecto, se tendrán en cuenta las siguientes reglas:**

- 1. Cualquier proyecto normativo que tenga por objeto o efecto restringir el alcance de los derechos y garantías constitucionales**

**fundamentales o modificar el régimen procedimental de reforma a la Constitución, sólo podrá tramitarse de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 444 de la Constitución, a través de la convocatoria a una Asamblea Constituyente”.**

Por último, en el informe anual de 2005, la CIDH ha cuestionado la parcialidad de órganos de control de medios cuyos miembros son elegidos por el ejecutivo. En virtud de lo anterior se está quebrantando el principio de legalidad establecido en la Constitución ecuatoriana.

**ART.3.- Contenido comunicacional.-** Para los efectos de esta ley, se entenderá por contenido todo tipo de información u opinión que se produzca, reciba, difunda e intercambie a través de los medios de comunicación social.

**IMPUGNACIÓN.-** La Corte Interamericana de Derechos Humanos en reiterada jurisprudencia diferencia entre información y opinión, ya que la primera podría ser objeto de responsabilidad ulterior, lo que no sucede con respecto de la opinión, la cual responde a criterios subjetivos de quien las emite, por lo cual no son susceptibles de ser reales o falsas; como tal, la opinión no puede ser objeto de sanción, más aún cuando se trata de un juicio de valor sobre un acto oficial de un funcionario público en el desempeño de su cargo. Sostiene la Corte, que la verdad o falsedad se predica solo respecto a hechos, de allí que no puede ser sometida a requisitos de veracidad. Los criterios expresados, entre otros, corresponden al **fallo de la Corte en el caso Kimel vs Argentina**<sup>6</sup>. Si se establece en el mismo artículo que la información y la opinión tienen el riesgo de ser sancionadas, se estaría afectando derechos constitucionales y fallos vinculantes del sistema Interamericano de Derechos Humanos que hacen relación a la libertad de expresión y de comunicación.

**ART.5.- Medios de comunicación social.-** Para efectos de esta ley, se consideran medios de comunicación social a las empresas, organizaciones públicas, privadas y comunitarias, así como a las personas concesionarias de

---

<sup>6</sup> Corte IDH, caso Kimel Vs. Argentina, Sentencia de 02 de mayo de 2008.

frecuencias de radio y televisión, que prestan el servicio público de comunicación masiva que usan como herramienta medios impresos o servicios de radio, televisión y audio y video por suscripción, cuyos contenidos pueden ser generados o replicados por el medio de comunicación a través de internet.

**IMPUGNACIÓN.-** El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de **Guillermo Cabanellas**<sup>7</sup>, establece que concepto capital del derecho político y del administrativo es el servicio público, que ha de satisfacer una necesidad colectiva por medio de una organización administrativa o regida por la administración pública. El Diccionario refiere a **Maurice Hauriou** quién afirma, que el servicio público es el de carácter técnico prestado al público de manera regular y continua para satisfacer una necesidad pública y por una organización pública. Por otra parte, en el Derecho Administrativo, del profesor **Roberto Dromi**<sup>8</sup>, expresa que “la concesión de servicio público es el contrato por el cual el Estado encomienda a una persona, física o jurídica, privada o pública no estatal, la prestación de un servicio público bajo determinadas condiciones objetivas, subjetivas y temporales. Ésta persona, “concesionario”, actúa por su propia cuenta y riesgo. La labor se retribuye con el precio o tarifa pagado por los usuarios o con subvenciones y garantías otorgadas por el Estado, o con ambos medios a la vez. La concesión implica a favor del concesionario una delegación de las respectivas facultades por parte de la administración pública, a la que sustituye o reemplaza en la prestación, pero que conserva las facultades de regulación y control. La delegación convencional de atribuciones no significa un traspaso definitivo de las mismas”. Continúa Dromi, expresando, “Cuando hablamos de servicio público nos referimos a la prestación esencial que cubre necesidades públicas o de interés comunitario, que explicita las funciones – fines del Estado, de ejecución *per se* o por terceros, mediante concesión, licencia, permiso, autorización o habilitación, pero **siempre bajo fiscalización estatal**”.

---

<sup>7</sup> Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Tomo VI, 12va. Ed., 1979, Argentina, pág. 135.

<sup>8</sup> Roberto Dromi, Derecho Administrativo, Editorial Ciudad Argentina-Buenos Aires, págs. 631 y 823.

Es tan claro el concepto de servicio público que el constituyente de Montecristi taxativamente estableció en el artículo 314 de la Constitución cuales son los denominados servicios públicos, reservándose para el Estado la facultad de disponer sus precios y tarifas, e incluso el artículo 315 ibídem, reserva para el Estado la atribución de constituir empresas públicas para la prestación de servicios públicos. Además, el numeral 4, del artículo 277 de la Carta Suprema establece como deber general del Estado proveer servicios públicos. Por lo anterior, es del todo evidente, que los medios de comunicación social no prestan un servicio público; que la comunicación es un derecho que no puede ser menoscabado por una norma jurídica de rango inferior a la Carta Magna y que, según Dromi no puede ser objeto de fiscalización estatal, y así debe ser reconocido en un proceso constitucional.

**Sobre el particular, la Corte Constitucional, en el caso No.0008-10-IC, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No.629 del 30 de enero de 2012, en sentencia interpretativa de los artículos 313, 315 y 316 de la Constitución, resolvió: “que está claro entonces, que la administración, regulación y control de los sectores estratégicos y de los servicios públicos, corresponde exclusivamente al Estado”,** resolución fundamentada en los argumentos contenidos en la propia demanda que presentó el señor Presidente Constitucional de la República. De acuerdo a lo dispuesto en el número 3, del artículo 2 de la LOGJCC, la Corte podrá alejarse de sus precedentes de forma explícita y argumentada **garantizando la progresividad de los derechos** y la vigencia del estado constitucional de derechos y justicia. Consecuencia de lo anterior, resultaría un hecho insólito - que menoscabaría el prestigio de la Corte Constitucional ecuatoriana - resolver el presente caso de manera contraria a su propia jurisprudencia.

**ART.10.- Normas deontológicas.-** Todas las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso comunicacional deberán considerar las siguientes normas mínimas, de acuerdo a las características propias de los medios que utilizan para difundir información y opiniones:

**IMPUGNACIÓN.-** Este artículo y el noveno de la Ley revelan una notable incongruencia, pues el 9 establece que los medios de comunicación deberán expedir por sí mismos códigos deontológicos, a pesar de lo cual, el 10, establece de manera imperativa un catálogo de supuestas normas mínimas que deben integrar los códigos de los medios de comunicación, que por cierto imponen disposiciones absolutamente inconstitucionales que además, contravienen la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que en **su artículo 6 manifiesta que la actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.** Todo lo anterior sitúa en posición de grave vulnerabilidad a los medios privados. A continuación glosaremos las disposiciones más graves del comentado artículo 10, en sus correspondientes numerales:

**Numeral 3, literal a).-** Respetar los presupuestos constitucionales de verificación, oportunidad, contextualización y contrastación en la difusión de información de relevancia pública o interés general;

**IMPUGNACIÓN.-** El artículo 7 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, establece que condicionamientos previos tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el Derecho a la Libertad de Expresión reconocido en los instrumentos internacionales. En consecuencia, cuando en el mencionado literal se imponen condicionamientos previos para el ejercicio de los medios de comunicación se está quebrantando un instrumento internacional de obligatorio cumplimiento para el Ecuador, impidiendo la obligación ética de los medios de informar de manera oportuna sobre hechos de importancia.

Por su parte, la CIDH ha reiterado la norma precedente, cuando en su informe anual de 2005, expresa: “la imposición de requisitos de que la información emitida sea veraz, imparcial y oportuna es algo que abre la puerta a regulación contraria a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

**Numeral 3, literal f).**- Impedir la censura en cualquiera de sus formas, independientemente de quien pretenda realizarla.

**IMPUGNACIÓN.**- Entre las características que debe tener una Ley, es fundamental que armonice las relaciones de los integrantes de la comunidad, que genere seguridad y certezas, lo que no encontramos en el presente literal, pues solamente para ejemplificar, si se impone el texto en comento, nos podríamos encontrar que el editor o el jefe de redacción de un medio no publique la crónica elaborada por un subordinado, por adolecer de inexactitud, deficiente sintaxis o por cualquier defecto periodístico, lo que según la redacción del literal podría entenderse como censura previa y convertir al superior del medio en reo de culpa según el artículo 18 de la Ley, lo que pudiera generar fricciones en las salas de redacción, creando un nocivo ambiente de tensión donde debe primar la coordinación. Pero además, el artículo 384 de la Constitución establece que el Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto a los derechos de la comunicación consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Y los instrumentos internacionales que hacen relación al derecho humano de expresión y de comunicación imponen restricciones al Estado para aplicar la censura previa, no incluye como sujetos generadores de la acción de censura previa a instituciones privadas o a particulares; por lo tanto, lo que debió establecer claramente la Ley es que, es el Estado el impedido de imponer de cualquier forma censura previa.

**Numeral 4, literal e).**- Cuidar que los titulares sean coherentes y consistentes con el contenido de las noticias;

**IMPUGNACIÓN.**- El artículo 19 de la Constitución ecuatoriana, faculta al Estado para **regular prevalencia de contenidos** con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación, pero no incluye el control de contenidos, pues, prevalencia significa etimológicamente sobresalir entre otros; es decir **prevalece para darle rango superior a la información que tenga relación con lo educativo y cultural**. Para el literal observado, el Estado podría intervenir en la línea editorial, en



los noticieros, en las crónicas que realicen los medios de comunicación, lo que vulnera la disposición del numeral 1 del artículo 16 de la Constitución que garantiza una comunicación libre por cualquier medio y forma.

El constitucionalista **Roberto Gargarella**<sup>9</sup>, en su ensayo Constitucionalismo y Libertad de Expresión, manifiesta “que en materia de expresión sólo pueden justificarse ciertas regulaciones en materia de ‘tiempo, lugar y modo’, pero nunca aquellas vinculadas con los contenidos de ciertas expresiones”. Y agrega, “Una de las razones que se alega habitualmente al respecto - y más allá de las prevenciones generales que podamos tener en materia de regulaciones sobre la prensa - tiene que ver con nuestra preocupación a favor de la idea de la neutralidad estatal. **El Estado, decimos, no debe involucrarse en estos análisis de contenido, para separar aquellos que cree más apropiados de aquellos que no le parecen serlo.** El Estado, agregamos, debe ser neutral en la materia, y mantenerse al margen de dichos controles, para dejar que los propios individuos escojan los materiales, los discursos, las expresiones que más los satisfagan”.

**Numeral 4 literal i).**- Asumir la responsabilidad de la información y opiniones que se difundan; y,

**IMPUGNACIÓN.**- Este literal pone en vigencia la famosa teoría de la “**autoría coadyuvante**”, utilizada en el célebre juicio presentado por el Economista Rafael Correa Delgado contra Diario El Universo, que fue profusamente difundido a todo el mundo civilizado por lo antojadizo de la teoría esgrimida por los abogados del Presidente, y que mereció críticas desfavorables de destacados juristas de todo el mundo, por cuanto en materia penal la responsabilidad del acto típico es personal, ya que la conducta antijurídica es propia de una persona natural que tiene conciencia y voluntad, de la que carece la persona jurídica o abstracta, que siendo una ficción legal no tiene conciencia, ni voluntad. Consentir la vigencia de una

---

<sup>9</sup> Roberto Gargarella, Libertad de Expresión, Debates, Alcances y Nueva Agenda. Imprenta V&M Gráficos, Quito, 2010, pág.50

disposición de esa naturaleza atentaría contra principios generales del derecho recogidos en nuestra Constitución.

**Numeral 4 literal j).**- Abstenerse de realizar prácticas de linchamiento mediático, entendiendo por tales, la difusión de información concertada y reiterativa, de manera directa o por terceros, a través de los medios de comunicación destinada a desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública.

El incumplimiento de las normas deontológicas establecidas en este artículo podrá ser denunciado por cualquier ciudadano u organización ante la Superintendencia de la Información y Comunicación, la que, luego de comprobar la veracidad de lo denunciado, emitirá una amonestación escrita, siempre que no constituya una infracción que amerite otra sanción o medida administrativa establecida en esta Ley.

**IMPUGNACIÓN.**- Es verdaderamente notable la inventiva de los promotores de la ley, al crear una figura normativa que no tiene parangón en legislación referente a la comunicación; pues, el linchamiento es una figura de carácter penal, que tiene su antecedente en el siglo 18, en los Estados Unidos, cuando Charles Lynch, un campesino de Virginia, dirigió una organización ilegal destinada a perseguir ladrones y otros delincuentes para ejecutarlos sin juicio previo. Vemos entonces que, incluso el Diccionario de la Lengua Española<sup>10</sup> define el acto de linchar como sinónimo de ejecución o muerte; por lo tanto, no existe modo alguno de asimilar un delito a acciones de investigación consubstanciales a la labor periodística. De tener vigencia la referida norma se acabará el periodismo de investigación, lo cual con seguridad será celebrado por los desfalcadores de fondos públicos; en consecuencia, tal norma es incompatible con el artículo 18 de la Constitución ecuatoriana que garantiza el derecho a buscar y producir información.

---

<sup>10</sup> Linchamiento: acción de linchar. Linchar: Ejecutar sin proceso y tumultuariamente a un sospechoso o a un reo.

Ejecutar: Dar muerte a un reo.

**ART.18.- Prohibición de censura previa.-** Queda prohibida la censura previa por parte de una autoridad, funcionario público, accionista, socio, anunciante o cualquier otra persona que en ejercicio de sus funciones o en su calidad revise, apruebe o desapruebe los contenidos previos a su difusión a través de cualquier medio de comunicación, a fin de obtener de forma ilegítima un beneficio propio, favorecer a una tercera persona y/o perjudicar a un tercero. Los medios de comunicación tienen el deber de cubrir y difundir los hechos de interés público. La omisión deliberada y recurrente de la difusión de temas de interés público constituye un acto de censura previa.

Quienes censuren previamente o ejecuten actos conducentes a realizarla de manera indirecta, serán sancionados administrativamente por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa de 10 salarios básicos unificados, sin perjuicio de que el autor de los actos de censura responda judicialmente por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral.

**IMPUGNACIÓN.-** En lo referente a la censura previa ya nos referimos en páginas precedentes, por lo tanto, lo que resta comentar sobre este artículo es la obligación de los medios de comunicación de cubrir y difundir los hechos de interés público. La pregunta que nos hacemos, es que autoridad o persona particular calificará lo que es de interés público; nuevamente nos enfrentamos a la subjetividad de la norma, que trae como consecuencia incertidumbre y afectación al principio de seguridad jurídica, enervando la dinámica que debe caracterizar el ejercicio de la comunicación, en evidente perjuicio del interés público, pues para algunos puede ser de interés público que un funcionario de gobierno inaugure un estadio deportivo y para otros sería relevante conocer un acto de defraudación de fondos públicos.

**ART.20.- Responsabilidad ulterior de los medios de comunicación.-** Habrá lugar a responsabilidad ulterior de los medios de comunicación, en los ámbitos administrativo, civil y penal cuando los contenidos difundidos sean asumidos expresamente por el medio o no se hallen atribuidos explícitamente a otra persona.

Los comentarios formulados al pie de las publicaciones electrónicas en las páginas web de los medios de comunicación legalmente constituidos serán responsabilidad personal de quienes lo efectúen, salvo que los medios omitan cumplir con una de las siguientes acciones:

1. Informar de manera clara al usuario sobre su responsabilidad personal respecto de los comentarios emitidos;
2. Generar mecanismos de registros de los datos personales que permitan su identificación, como nombre, dirección electrónica, cédula de ciudadanía o identidad, o;
3. Diseñar e implementar mecanismos de autorregulación que eviten la publicación, y permitan la denuncia y eliminación de contenidos que lesionen los derechos consagrados en la Constitución y la Ley.

Los medios de comunicación solo podrán reproducir mensajes de las redes sociales cuando el emisor de tales mensajes esté debidamente identificados; si los medios de comunicación no cumplen con esta obligación tendrán la misma responsabilidad establecida para los contenidos publicados en su página web que no se hallen atribuidos explícitamente a otra persona.

**IMPUGNACIÓN.-** La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, en su Principio 10, establece que las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

El principio anterior se refiere básicamente a la necesidad de revisar las leyes que tienen como objetivo proteger el honor de las personas, pues, el tipo de debate que da lugar el derecho a la libertad de expresión e

información generará opiniones críticas y hasta ofensivas, recordando la Comisión, que la Corte Europea de Derechos Humanos decidió que la protección a la libertad de expresión debe extenderse no sólo a la información o a las ideas favorables, sino también a aquellas que “ofenden, resultan chocantes o perturban”, porque “tales son las exigencias de pluralismo, la tolerancia y apertura mental sin las cuales no existe una sociedad democrática”. Los conceptos resaltados en comillas son parte del fallo **Castells vs España**, sentencia del 23 de abril de 1992, serie A, N1, 236, párrafo 20.

Pero además, intentar responsabilizar a los medios de comunicación administrativa, civil y penalmente, por los comentarios de los ciudadanos que interactúan a través de las redes virtuales, contraviene todos los estándares internacionales que garantizan el libre flujo de comunicación, incluyendo el generado desde la sociedad civil.

Pero más aún, en la doctrina jurídica actual, incluso en el caso de ofensas, difamación o injurias, se plantea que la reparación jurídica del afectado, no pasa ni siquiera por indemnizaciones civiles, sino, la reparación se circunscribe a que el sistema de justicia obligue al ofensor a publicar a su costo desmentidos de lo afirmado indebidamente y retractarse de las expresiones que causaron agravio. Visto lo anterior, resulta un anacronismo que la ley que impugnamos persevere en imponer en nuestro derecho positivo sanciones que están desapareciendo en el mundo moderno.

**ART.21.- Responsabilidad solidaria de los medios de comunicación.-** El medio de comunicación será solidariamente responsable por las indemnizaciones y compensaciones de carácter civil a que haya lugar, por incumplir su obligación de realizar las rectificaciones o impedir a los afectados el ejercicio de los derechos de réplica y de respuesta ordenados por la Superintendencia de la Información y Comunicación, previo el debido proceso, y que han sido generadas por la difusión de todo tipo de contenidos que lesione derechos humanos, la reputación, el honor, el buen nombre de

las personas y la seguridad pública del Estado, de acuerdo a lo que establece la Constitución y la Ley.

**IMPUGNACIÓN.-** El presente artículo es continuación de lo anterior, con el agregado de que se establece como sujeto pasivo de afectación por parte de los medios de comunicación a “la seguridad pública del Estado”, lo que puede significar que esa ficción o entelequia que es el Estado solicite indemnizaciones y compensaciones a los medios de comunicación por supuestamente haber sido víctima de agravios. **¡Increíble!**. Aquí cabe recordar, que las personas jurídicas o abstractas, carecen de conciencia y voluntad, en consecuencia no pueden ser responsables de los actos que realicen sus empleados, y en el caso de los medios de comunicación, ni siquiera de sus representantes, como con claridad lo expresa Guillermo Cabanellas “que a las personas jurídicas cabe demandarlas civilmente, y ejecutar sus bienes, **pero no perseguirlas criminalmente ni exigirles indemnización de daños y perjuicios**”<sup>11</sup>. Obviamente, las demandas civiles deben responder a asuntos de orden contractual, no ser consecuencia de supuestas afectaciones al honor o la reputación.

**ART.22.- Derecho a recibir información de relevancia pública veraz.-** Todas las personas tienen derecho a que la información de relevancia pública que reciben a través de los medios de comunicación sea verificada, contrastada, precisa y contextualizada.

La verificación implica constatar que los hechos difundidos efectivamente hayan sucedido.

La contrastación implica recoger y publicar, de forma equilibrada, las versiones de las personas involucradas en los hechos narrados, salvo que cualquiera de ellas se haya negado a proporcionar su versión, de lo cual se dejará constancia expresa en la nota periodística.

---

<sup>11</sup>Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo V, pág.225, 12va. Ed., 1979, Editorial Heliasta.

La precisión implica recoger y publicar con exactitud los datos cuantitativos y cualitativos que se integran a la narración periodista de los hechos. Son datos cualitativos los nombres, parentesco, función, cargo, actividad o cualquier otro que establezca conexidad de las personas con los hechos narrados. Si no fuese posible verificar los datos cuantitativos o cualitativos, los primeros serán presentados como estimaciones y los segundos serán presentados como suposiciones.

La contextualización implica poner en conocimiento de la audiencia los antecedentes sobre los hechos y las personas que forman parte de la narración periodística.

Si las personas que son citadas como fuentes de información u opinión tienen un interés específico o vinculación de orden electoral, política, económica o de parentesco en relación a las personas o a los hechos que forman parte de la narración periodística, esto deberá mencionarse como dato de identificación de la fuente.

**IMPUGNACIÓN.-** Anteriormente comentamos, que la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, de la CIDH en su artículo 7, prohíbe condicionamientos previos tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados, pues tales condicionamientos y cualquier otro son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión que imponen los instrumentos internacionales; pero en este artículo, se agrega uno en particular, el que la información sea “**precisa**”, cuando ni tan siquiera en el numeral 1 del artículo 18 de la Constitución se encuentra ese requisito, que la ley impugnada lo ha definido extensivamente, restringiendo de tal manera toda iniciativa periodística, con lo cual se afectan todos los principios que informan el derecho a la comunicación y constituye una virtual reforma constitucional.

**ART.24.- Derecho a la réplica.-** Toda persona o colectivo humano que haya sido directamente aludido a través de un medio de comunicación, de forma que afecte sus derechos a la dignidad, honra o reputación; tiene derecho a que ese medio difunda su réplica de forma gratuita, en el mismo

espacio, página y sección en medios escritos, o en el mismo programa en medios audiovisuales y en un plazo no mayor a 72 horas a partir de la solicitud planteada por el aludido.

En caso de que el medio de comunicación no viabilice por su propia iniciativa el derecho de réplica, la Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previa la calificación sobre la pertinencia del reclamo, las mismas medidas administrativas establecidas para la violación del derecho a la rectificación.

**IMPUGNACIÓN.-** En el presente artículo se determina la posibilidad que hubiere afectación por parte de los medios en contra de los derechos a la honra o reputación, agregando el derecho a la dignidad, cualidad por demás subjetiva, a la que incluso los delincuentes pueden alegar afectación; por lo tanto, una noticia o crónica periodística que revele acciones de un delincuente sancionado y en prisión, puede presuntamente generar derecho a la réplica; por ejemplo, el amotinamiento en un centro carcelario, debidamente relatado en sus detalles violentos, puede dar lugar al derecho a la réplica por parte de los delincuentes señalados como promotores o actores del acto ilegal.

**ART.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.

La Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previa la calificación de la pertinencia del reclamo, las siguientes medidas administrativas:

1. La disculpa pública de la o las personas que produjeron y difundieron tal información.
2. Publicar la disculpa establecida en el numeral anterior en el medio o medios de comunicación, en días distintos, en el mismo espacio,



programas, secciones, tantas veces como fue publicada la información lesiva al prestigio o la credibilidad de las personas afectadas.

3. Estas medidas administrativas se aplicarán sin perjuicio de que los autores de la infracción respondan por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral.

**IMPUGNACIÓN.-** El presente artículo tiene concordancia con el ya comentado literal j), del artículo 10, agregando la supuesta afectación al prestigio de una persona por la difusión de información por parte de los medios, quedando al subjetivo criterio de las autoridades calificar el prestigio de una persona.

**ART.38.- Participación ciudadana.-** La ciudadanía tiene el derecho de organizarse libremente en audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios u otras formas organizativas, a fin de incidir en la gestión de los medios de comunicación y vigilar el pleno cumplimiento de los derechos a la comunicación por parte de cualquier medio de comunicación.

**IMPUGNACIÓN.-** El artículo 95 de la Constitución ecuatoriana establece que los ciudadanos participarán de manera protagónica en la toma de decisiones y gestión de los asuntos públicos y que la participación de la ciudadanía en todo los asuntos de interés público es un derecho; por lo tanto, el espíritu de la norma, así como su tenor literal dejan ver sin lugar a duda que la acción ciudadana se ejerce sobre las instituciones públicas y no sobre las privadas, tal como se pretende en el presente artículo, violando el numeral 26 del artículo 66 de la Constitución que garantiza el derecho a la propiedad, así como también se viola una normativa de rango secundaria, cual es el artículo 262 de la Ley de Compañías, que establece con claridad que corresponde al administrador de la compañía desempeñar su *gestión* con diligencia y prudencia, y adonde quedarían las responsabilidades de los administradores de empresas, cuando este artículo establece que cualquier ciudadano puede **“incidir en la gestión”** de los medios de comunicación.

Evidentemente hay una grave afectación al derecho a la propiedad privada y a la seguridad jurídica.

**ART.40.- Derecho a la reserva de la fuente.-** Ninguna persona que difunda información de interés general, podrá ser obligada a revelar la fuente de la información. Esta protección no le exime de responsabilidad ulterior.

La información sobre la identidad de una fuente obtenida ilegal y forzosamente, carecerá de todo valor jurídico; y, los riesgos, daños y perjuicios a los que tal fuente quede expuesta serán imputables a quien forzó la revelación de su identidad, quedando obligado a efectuar la reparación integral de los daños.

**IMPUGNACIÓN.-** El artículo 20 de la Constitución ecuatoriana garantiza el secreto profesional y la reserva de la fuente a todos quienes laboren en cualquier actividad de comunicación y **el artículo 8 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH determina que todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.** Las disposiciones anteriores y otras de organismos nacionales de derechos humanos han sido recogidas por todos los constitucionalistas de prestigio, quienes, como el argentino **Luis M. García** en su ensayo La Protección de la Identidad de las Fuentes Periodísticas a la luz de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos y de los Estándares de sus Órganos de Aplicación, expresa que “las actividades estatales que imponen a los periodistas la revelación de sus fuentes, o que indagan sobre ellas con prescindencia de la colaboración de aquéllos, constituyen una limitación seria a las condiciones necesarias para el ejercicio de la libertad de prensa como manifestación de la libertad de expresión”. Para el presente caso, cuando en el artículo se expresa que esta garantía de guardar reserva de la fuente no exime al periodista de responsabilidad ulterior, se le desconoce sus derechos constitucionales y los consignados en tratados internacionales; pero más aún, en el párrafo segundo del artículo se expresa que carece de valor jurídico la información respecto de una fuente obtenida de manera “ilegal”; **lo cual**

significa, que bajo presión de autoridades del sector público, bien sea administrativa o judicial, el periodista estará obligado “legalmente” a revelar sus fuentes de información. En el artículo inmediato siguiente, este es, el 41, a pretexto de definir el secreto profesional, se ratifica el contenido del 40.

**ART.48.- Integración.-** El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación estará integrado de la siguiente manera:

1. Un representante de la Función Ejecutiva, quien lo presidirá.
2. Un representante de los Consejos Nacionales de Igualdad.
3. Un representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
4. Un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
5. Un representante del Defensor del Pueblo.

**IMPUGNACIÓN.-** En la integración del Consejo de Regulación se incluye un representante de los Consejos Nacionales de Igualdad, organismos que según el artículo 156 de la Constitución carecen de atribuciones para intervenir en materia de comunicación; en consecuencia y de acuerdo al principio de legalidad establecido en el artículo 226 ibídem, las instituciones del Estado solamente pueden ejercer las competencias que les sean atribuidas por la Constitución y la Ley, y para el presente caso, no existe norma alguna al respecto, lo que vicia y anula cualquier actuación del Consejo de Regulación por arrogación de atribuciones.

**ART.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, unidas, 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 Ciudadanía 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 emitan las Superintendencias en el ámbito de su competencia son de obligatorio cumplimiento.

**IMPUGNACIÓN.-** Igual que el Consejo de Regulación, la Superintendencia de la Información es un organismo que afecta gravemente derechos constitucionales y de tratados internacionales que protegen el derecho a la comunicación y al flujo de información indispensable para la existencia de un Estado democrático; se vulnera de manera particular la garantía del derecho al debido proceso, establecida en el literal k) del numeral 7, del artículo 76 de la Constitución, cuando **se permite ser juzgado por órganos especiales, ajenos a la Función Judicial**. Lo anterior es una clara manifestación que desde el Estado se están vulnerando garantías al debido proceso, lo que de acuerdo al artículo 233 de la Constitución acarrearán responsabilidad de los funcionarios públicos, pues ninguno está exento por sus acciones u omisiones, responsabilidad que es administrativa, civil y penal.

**ART.59.- Caducidad y prescripción.-** Las acciones para iniciar el procedimiento administrativo caducarán en ciento ochenta días a partir de la fecha de comisión de la presunta infracción contemplada en esta Ley. La potestad para sancionar las infracciones prescribirá en tres años a partir del inicio del procedimiento.

**IMPUGNACIÓN.-** Una pésima redacción y confusión de conceptos vuelven imperativo la declaratoria de inconstitucionalidad del presente artículo, pues se contrapone con el **artículo 169 de la Constitución que establece el principio de uniformidad procesal**, cuando el artículo de la ley

se contrapone con el artículo 2414 del Código Civil que dispone que la prescripción se contará desde que la obligación se hizo exigible; y en materia penal la acción prescribe contada a partir del momento que se cometió la infracción. En el artículo en comento se establece que la potestad para sancionar las infracciones prescribirá a partir de inicio del procedimiento, consecuentemente, debe ser declarado inconstitucional, por cuanto quebranta el principio de uniformidad procesal integrado en el artículo 169 antes señalado.

**ART.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.

Todos los medios de comunicación tienen las siguientes responsabilidades comunes en el desarrollo de su gestión:

1. Respetar los derechos humanos y promover su plena aplicabilidad;
2. Desarrollar el sentido crítico de los ciudadanos y promover su participación en los asuntos de interés general;
3. Acatar y promover la obediencia a la Constitución, a las leyes y a las decisiones legítimas de las autoridades públicas;
4. Promover espacios de encuentro y diálogo para la resolución de conflictos de interés colectivo;
5. Contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad;
6. Servir de canal para denunciar el abuso o uso ilegítimo que los funcionarios estatales o personas particulares hagan de los poderes públicos y privados;
7. Impedir la difusión de publicidad engañosa, discriminatoria, sexista, racista o que atente contra los derechos humanos de las personas;
8. Promover el diálogo intercultural y las nociones de unidad y de igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales;

9. Promover la integración política, económica y cultural de los ciudadanos, pueblos y colectivos humanos; y,
10. Propender a la educomunicación.

**IMPUGNACIÓN.-** Este artículo establece dos definiciones: en primer lugar que **la información es un bien público**; y en segundo lugar, que la comunicación es un servicio público. Para el primer caso, los promotores de la Ley desconocen el párrafo segundo del artículo 604 y los inmediatos siguientes del Código Civil ecuatoriano, que definen cuales son bienes públicos, a los que llama bienes nacionales de uso público o bienes públicos, y en ninguno de los articulados al respecto se hace mención a la información como un bien público. En segundo lugar cuando definen a **la comunicación como un servicio público**, cometen un fraude a la Ley Suprema, que en su artículo 16 reconocen la comunicación como un derecho. Por otra parte, el artículo 314 taxativamente responsabiliza al Estado de la provisión de los servicios públicos bajo determinados principios, entre los cuales se destaca el de uniformidad, que si se aplicara a la comunicación significaría el fin de una democracia plural y deliberativa como lo requiere **Jürgen Habermas**, quién sostiene, que la discusión pública estimula el desarrollo de cualidades democráticas, con especial énfasis en el respeto a las minorías. Por su parte, Luigi Ferrajoli, refiriéndose al pluralismo informativo expresa: “La garantía de uno consiste en la prohibición de prohibir o, como sea, de limitar la información. La garantía del otro consiste en la obligación de informar correctamente y, a su vez, se encuentra garantizada por la pluralidad, pero, sobre todo, por la independencia política y económica de quienes expresan opiniones y producen informaciones”<sup>12</sup>. Es decir, **sí la comunicación fuera un servicio público controlado por el Estado, tendríamos como consecuencia el discurso único, del partido único y la desaparición del pluralismo, consubstancial a la democracia**; no obstante la evidencia anterior, agregamos que intentar establecer la comunicación como un servicio público es no entender que aquel es el que está obligado a prestar el Estado como retribución a los ciudadanos por el pago de impuestos, tasas, contribuciones

---

<sup>12</sup> Luigi Ferrajoli, Democracia y Garantismo, Editorial Trotta, 2010, Madrid, pág. 269.

y en general todo tipo de tributos que egresan del peculio ciudadano, lo cual obviamente no es el caso de los medios de comunicación.

**ART.90.- Difusión de tiraje.-** Los medios de comunicación social impresos tendrán la obligación de incluir, en cada publicación que editen, un espacio en el que se especifique el número total de ejemplares puestos en circulación, como medida de transparencia y acceso a la información.

La Superintendencia de la Información y la Comunicación podrá auditar en cualquier momento el tiraje de los medios de comunicación social impresos y comprobar la veracidad de las cifras de circulación publicadas, con el fin de precautelar los derechos de los lectores del medio, de sus competidores y de las empresas, entidades y personas que pauten publicidad o propaganda en ellos.

En caso de que se compruebe falsedad o inexactitud en la cifras de circulación de ejemplares de una o más ediciones impresas, la Superintendencia de la Información y la Comunicación ordenará que el medio publique en la primera interfaz de su página web y en la primera plana de sus ediciones en papel, por el plazo de uno a siete días consecutivos, el reconocimiento de que las cifras de su tiraje no corresponden a la realidad, así como la correspondiente disculpa pública dirigida a las empresas, entidades y personas que pautaron publicidad o propaganda en dicho medio.

Quien se considere afectado patrimonialmente por la falsedad en las cifras de circulación de ejemplares por un medio podrá ejercer las acciones legales que correspondan.

**IMPUGNACIÓN.-** El presente artículo contraviene el numeral 26 del artículo 66 de la Constitución, al afectar el derecho a la propiedad cuando el Estado se convierte en un organismo de control y auditoría de las actividades propias del medio de comunicación, asumiendo atribuciones que constituyen una intromisión en la marcha administrativa de la empresa privada; es decir, el Estado será auditor de la producción comunicacional lo cual es una grosera interferencia en la marcha administrativa de una empresa de comunicación,

considerando por cierto, que los medios de comunicación se encuentran auditados por instituciones del sector público para efecto de asegurar su actividad societaria y tributaria, no así, para lo meramente administrativo.

**ART.96.- Inversión en publicidad privada.-** Al menos el 10% del presupuesto anual destinado por los anunciantes privado para publicidad de producto, servicios o bienes que se oferten a nivel nacional en los medios de comunicación se invertirá en medios de comunicación cobertura local y regional. Se garantizará que los medios de menor cobertura o tiraje, así como los domiciliados en sectores rurales participen de la publicidad.

El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación establecerá en el Reglamento correspondiente las condiciones para la distribución equitativa del 10% del presupuesto de los anunciantes entre los medios locales.

**IMPUGNACIÓN.-** Este artículo vulnera la garantía constitucional del derecho a la libertad de contratación, establecido en el numeral 16 del artículo 66 de la Carta Suprema, al obligar a que el sector privado destine un porcentaje de su presupuesto de publicidad a determinados medios.

## **VI. FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN LA PRETENSIÓN DE LA PRESENTE DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD**

La Constitución vigente desde el 2008, establece en el número 6 de su artículo 66 el derecho de los habitantes del Ecuador a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones, principio – norma que tiene correlato con casi todos los derechos de libertad y con el derecho a una comunicación libre, plural y diversa como lo disponen los artículos 16, 17 y 18 ibídem.

De manera adicional al señalamiento de las disposiciones constitucionales infringidas por la ley impugnada, que hemos realizado en cada uno de los artículos transcritos adicionamos los siguientes con especificación de su contenido y alcance y con argumentos claros, ciertos,



específicos y pertinentes que demuestran la existencia de incompatibilidad normativa:

El constituyente de Montecristi para establecer normas en nuestra Carta Suprema, se inspiró en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José y en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre otros. Respecto de este último instrumento la relatoría especial para la libertad de expresión, en el año 2000, estableció la correspondiente interpretación sobre cada uno de los principios, que confrontados con los articulados de la Ley Orgánica de Comunicación, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 22, del martes 25 de junio de 2013, revelan grave contradicción, que constituye inobservancia de los tratados y convenios de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, los cuales tienen rango de prevalencia sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Siguiendo la línea del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Ley en cuestión, según la relatoría especial para la libertad de expresión, impone un número importante de obligaciones a todos los medios de comunicación, sin distinguir su formato o tamaño; en consecuencia, la gran mayoría de las obligaciones que establece se aplica de la misma manera a los medios impresos, la radio y la televisión, las empresas que prestan los servicios de audio y video por suscripción, y a los medios que pueden generar o replicar sus contenidos a través de internet. Así mismo la Ley no distingue si se trata de medios de circulación amplia o más restringida, sin son medios especializados, como los que difunden información cultural y artística, o medios alternativos.

Según la Ley Orgánica de Comunicación, todas las personas que se sirvan de cualquiera de estos medios para expresar sus ideas u opiniones, están prestando un servicio público. Al parecer, los promotores y quienes

aprobaron la Ley entienden que corresponde al Estado asegurar la calidad de la información o las opiniones que circulen a través de los medios de comunicación, imponiendo a quienes utilicen dichos medios exageradas obligaciones relacionadas con la forma como deben presentar los contenidos; la prohibición de omitir o dejar de publicar información que las autoridades consideren de interés público; la obligación de circular exclusivamente información “verificada, contrastada, precisa y contextualizada”; y de que las opiniones no ofendan la honra de las personas.

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión exige que cualquier regulación legal sobre la materia debe atender cuidadosamente a la naturaleza de cada medio, para no incurrir en restricciones innecesarias que comprometan de manera desproporcionada el derecho a la libertad de expresión, ya que resulta problemático el establecimiento de un régimen de obligaciones o un régimen administrativo sancionatorio único que abarque a todos los medios de comunicación sin realizar diferenciaciones pertinentes; en este sentido, lo que podría ser pertinente en el ámbito de la radio y la televisión – dado el uso del espectro radioeléctrico propiedad del Estado – resultaría ilegítimo cuando se aplica a la prensa escrita. La Ley, no hace las diferenciaciones e impone a todos los medios, obligaciones, cargas y responsabilidades similares, sin que se hubiere demostrado que tal tratamiento resulta necesario en una sociedad democrática, en los términos establecidos por los tratados internacionales de derechos humanos.

En cuanto a la creación de entidades administrativas, estas son, la Superintendencia de Información y Comunicación y el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, con autoridad para establecer controles, límites y sanciones que afectarían sustancialmente el ejercicio de derechos fundamentales como el derecho a la libertad de expresión de los medios de comunicación, contraría los artículos 8, 13, y 25 de la Convención Americana, así como también afecta el número 3 del artículo 168 de la Constitución ecuatoriana, ya que en virtud de la unidad jurisdiccional no se puede desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, por ninguna función del Estado, que no sea la judicial; adicionalmente, a lo

anterior, el literal k), del número 7, del artículo 76 ibídem establece que nadie será juzgado por tribunales excepción creados para el efecto.

En cuanto a la Convención Americana, su artículo 8 número 1 expresa que toda persona tiene derecho a ser oída por un juez o tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. En la Ley encontramos que no existen recursos como los establecidos en los tratados internacionales, por lo cual, los comunicadores y los medios tendrían que soportar afectaciones a su derecho a la libertad de expresión, impuestos por autoridades administrativas dependientes del poder ejecutivo.

Sobre lo que significa la libertad de expresión e información, Luis María Díez-Picazo, sostiene: “de aquí que la libertad de expresión e información no sea sólo un derecho de libertad – esto es, la facultad de exigir la no interferencia de los demás – sino que posea una importante dimensión institucional. Con ello se quiere poner de relieve como, incluso cuando no hay nadie individualmente afectado, la existencia efectiva de expresión e información libres es objetivamente valiosa para el concurso de la sociedad. La consecuencia práctica de este carácter objetivamente básico de la libertad de expresión e información es que, al menos en determinados supuestos, llega a ocupar lo que suele denominarse una posición preferente con respecto a otros derechos fundamentales. Conviene señalar, no obstante, que la libertad de expresión e información protege también otros valores o bienes jurídicos, a menudo subestimados: la búsqueda de la verdad, que exige el flujo libre y contraste de ideas, y la necesidad de comunicarse con sus semejantes que tiene el ser humano para desarrollar su personalidad. Desde el punto de vista de estos otros bienes jurídicos, el significado de la libertad de expresión e información excede del ámbito político. Ya no es tanto una condición necesaria para la existencia de la democracia cuanto, más en general, de una sociedad abierta, es decir, una sociedad en la que la ciencia, el arte y las demás formas de creatividad humana puedan desenvolverse sin trabas. Así, **la libertad de expresión e información está al**

**servicio de una sociedad en que la difusión de ideas no quede condicionada por los gobernantes”<sup>13</sup>.**

Por último, la propia Corte Constitucional Ecuatoriana mediante sentencia No. 003-10, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 117, del 27 de enero de 2010, esclarece la teoría del núcleo duro de derechos, cuando expresa: “Dentro de la dinámica que caracteriza a las ciencias jurídicas, los derechos constitucionales no son la excepción, y aquellos, en su devenir histórico, pueden sufrir ampliaciones en su contenido esencial, ya que existe una finalidad para los que han sido formulados históricamente, así como otras que han ido agregándose con el devenir del tiempo. Finalmente, debemos mencionar que existe una vinculación de todos los poderes públicos a la Constitución, y por ende a los derechos que aquella consagra; si bien en un primer momento la garantía del contenido esencial se estableció para controlar al legislador, **la regla que los derechos y garantías constitucionales no deben ser alterados es una pauta interpretativa que debe ser respetada también por la sentencia judicial, así como por parte del ejecutivo.** Como vemos, el contenido esencial de los derechos constitucionales sirve para solucionar los aparentes conflictos que se puedan suscitar entre derechos, para lo cual el juzgador debe circunscribirse a la esencia misma del derecho agraviado y determinar el núcleo central alrededor del cual se centra la problemática planteada”.

Sí el fallo transcrito reconoce que los derechos y garantías constitucionales no deben ser alterados, se entiende que peor, pueden ser anulados o sufrir restricción por un acuerdo político entre el ejecutivo y una mayoría legislativa adepta al Presidente de la República, que carece de la sensibilidad democrática para prestar atención a los argumentos de los contrarios a la ley, que no consienten el perder sus derechos. Derechos que son de naturaleza indisponible, inalienables e inviolables que son conferidos *ex lege*, mediante normas de derecho de rango constitucional, con una estructura vertical, precisamente porque se configuran en relaciones de las

---

<sup>13</sup> Luis María Díez-Picazo, Sistema de Derechos Fundamentales, 2da. Ed., Thomson Civitas, Navarra 2005, págs. 319 y 320.

personas y las instituciones del Estado, que debe garantizar su ejercicio, sin afectar lo que la Corte Constitucional llama núcleo duro de derechos, a diferencia de los derechos patrimoniales cuya estructura horizontal permite que las relaciones de tipo civil sufran alteración de derechos por causas contractuales.

## VII. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

Los artículos 417 y 424 de la Constitución reconocen la obligación del Estado ecuatoriano de respetar los instrumentos internacionales de derechos humanos, aplicando los principios *pro ser humano*, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta. Así también, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece el principio del ***Pacta Sunt Servanda***, que obliga que los instrumentos internacionales en vigor obligan a las partes y deben ser cumplidos por ellas de buena fe.

Consecuencia de lo anterior el Ecuador, entre otros instrumentos internacionales está obligado a cumplir con la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 19 garantiza la libertad de opinión y de expresión por cualquier medio de expresión. Así también la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone en su artículo 13 la libertad de pensamiento y de expresión y que el Estado no puede restringir este derecho por cualesquiera medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. Por último, **la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Gómez Lund vs Brazil**, sentenció, que: “cuando un Estado es parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos su jueces, también están sometidos a aquel, lo cual les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a sus objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. El poder judicial en tal sentido, está internacionalmente obligado a ejercer un ‘control de convencionalidad’ ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el poder judicial

debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, interprete última de la Convención Americana”<sup>14</sup>.

Por todo lo anterior, los señores magistrados de la Corte Constitucional deben contrastar las normas de la inconstitucional Ley Orgánica de Comunicación con las disposiciones y la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos.

### **VIII. NORMAS EN QUE SE FUNDAMENTA LA PRESENTE ACCIÓN**

La ley materia de ésta acción pública de inconstitucionalidad viola las normas de la Constitución que detallamos a continuación, sin perjuicio de la aplicación de la regla *iura novit curia*, conforme al inciso segundo, del artículo 426 de la Constitución y el artículo 4, numeral 13, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por la forma, se vulneran las disposiciones establecidas en la Constitución en sus artículos: 84; 118; 137; 441; 442.

Por el fondo, se vulnera de manera directo las normas Constitucionales establecidas en los artículos: 16 # 1; 18 # 1; 19; 20; 66 #16 y 26; 82; 84; 95; 141; 147; 156; 169; 226; 233; 314; 315; 384; 441 y 442;

### **IX. MEDIDAS CAUTELARES: SUSPENSIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE COMUNICACIÓN**

De acuerdo a lo establecido en el numeral 6 del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; artículo 33 ibídem; así como también en el numeral 7 del artículo 3 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, solicitamos la suspensión provisional de la Ley Orgánica de Comunicación publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 22 del martes 25 de junio de 2013. En mérito a que contiene normas que restringen derechos y garantías constitucionales y su vigencia es de carácter regresivo

---

<sup>14</sup>Gómez Lund Vs. Brazil. Corte IDH, sentencia 24 de noviembre de 2010.

menoscabando injustificadamente el ejercicio de los derechos a la libertad de pensamiento, de expresión y de comunicación, irrespetando expresas normas constitucionales y normativa supranacional que obligan al Estado ecuatoriano.

## **X. PETICIÓN**

En virtud de los fundamentos expuestos en esta demanda, solicitamos que, de conformidad con el numeral 2 del artículo 436 de la Constitución, en concordancia con el artículo 90 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y de acuerdo al artículo 1 ibídem, a fin de garantizar la eficacia y la supremacía constitucional, se declare mediante sentencia la inconstitucionalidad por el fondo y por la forma de la Ley Orgánica de Comunicación, publicada en el Tercer Suplemento, del Registro Oficial No.22 del martes 25 de junio de 2013, lo anterior, sin perjuicio de la atribución que el numeral 3 del artículo 436 de la Constitución otorga a la Corte Constitucional respecto de la declaratoria de inconstitucionalidad de normas conexas.

Del mismo modo, en caso que la Ley impugnada fuere reformada, o que se la derogue dictándose otra con similar contenido, solicitamos que la sentencia declare la inconstitucionalidad con la prevención establecida en el numeral 1 del artículo 96 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## **XI. NOTIFICACIONES Y ABOGADOS AUTORIZADOS**

Notificaciones que nos correspondan las recibiremos en los correos electrónicos de nuestros defensores, [eherreriab@yahoo.com](mailto:eherreriab@yahoo.com), y [mauricio.alarconsalvador@gmail.com](mailto:mauricio.alarconsalvador@gmail.com)

Designamos como nuestros abogados, al Doctor Enrique Herrería Bonnet, y al Abogado Mauricio Alarcón Salvador, a quienes autorizamos para que con sus solas firmas, de manera conjunta o individualmente, presenten cuanto escrito convenga a nuestra defensa, así como también realicen todas

las diligencias, actos, audiencias, etc., que fuere necesario en el presente procedimiento.

## **XII. TRÁMITE**

El trámite que corresponde a la presente causa se encuentra previsto en los artículos 80 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en virtud de lo cual solicitamos se disponga la correspondiente audiencia pública ante el Pleno.

## **XIII. DOCUMENTOS QUE SE ANEXAN**

Acompañamos copia del Tercer Suplemento del Registro Oficial No.22, del martes 25 de junio de 2013, que contiene la Ley Orgánica impugnada por vicio de inconstitucionalidad.

Es justicia, etc.