**INFORME DAJ-056-2021**

**ASUNTO:** Análisis a las reformas a la ley de comunicación (Ley Libre Expresión)

**FECHA:** 10 de agosto de 2021

**INTRODUCCIÓN:**

El presente es un análisis y resumen al proyecto de LEY ORGÁNICA DE LIBRE EXPRESIÓN Y COMUNICACIÓN, presentado por el presidente de la República el 25 de mayo de 2021.

**ANTECEDENTES:**

* El proyecto se encuentra a cargo de la Comisión de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana de la Asamblea Nacional (<https://twitter.com/RRIIMovilidadAN/status/1422298528840306693>).
* Se ha dado una sesión a cargo de la mencionada comisión (Comparecencia Unión de Periodistas, delegada de presidenta Mariana Velasco) y de personaje académico, video disponible en: <https://www.facebook.com/watch/live/?v=364103831776190&ref=watch_permalink>
* Al momento se han recibido varios aportes (<https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/73012-comision-recibe-nuevos-aportes-al-proyecto-de-ley-de>)
* Se deroga del artículo 1 hasta el 91.4 y desde el 104 al 119 de la Ley Orgánica de Comunicación promulgada en Registro Oficial Suplemento 22 del 25 de junio de 2013 y sus reformas ROS 432 de 20 de febrero de 2019, y ROS 382 de 01 de febrero de 2021, así como todas sus disposiciones generales.
* Se deroga el artículo 182 (calumnia)[[1]](#footnote-1) y el 396.1[[2]](#footnote-2) (protección a la honra) del Código Integral Penal.
* **Los artículos derogados, entre los principales, corresponden a**:
  + Disposiciones preliminares y definiciones sobre derechos de la comunicación.
  + Principios y derechos de comunicación (Se sustituye en capítulo I de la reforma)
  + Derechos de igualdad e interculturalidad, y de los comunicadores (se sustituye por otra disposición, art. 9, 10 de la reforma)
  + Protección a los trabajadores de la comunicación.
  + Sistema de comunicación social e institucionalidad (No obstante, se mantienen las atribuciones del CORDICOM establecidas en arts. 93 y 94 de la ley actual, LOC).
  + Clasificación de audiencias y franjas horarias
  + Clasificación de medios de comunicación social (públicos, privados y comunitarios)
  + Espectáculos públicos (Art. 104)
  + Espectro Radioeléctrico (Art. 105 en adelante)
* **De lo que se mantiene, se resalta lo siguiente:** 
  + Sección propaganda y publicidad
  + Producción Nacional (60%) (Art. 97, LOC)
  + Derecho a la réplica (Art. 6, propuesta)
  + Cláusula de conciencia (Art. 11, propuesta)
  + Inversión pública en publicidad y propaganda (Art. 96 LOC, Art. 11, propuesta)

**OBSERVACIONES:**

1. **En el artículo 3, se observa lo siguiente en cuanto los principios:**

* 8. Quienes ejercen la función pública se encuentran sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad que quienes no ejercen tales funciones.
* 13. El ejercicio de la actividad periodística y de comunicación debe regirse por estándares éticos y de autorregulación, en ningún caso por estándares o regulaciones impuestas por el Estado.
* 15. Ningún medio de comunicación, periodista o comunicador podrá ser sancionado por opinar o formular críticas o denuncias contra el poder público. No podrá iniciarse en contra de ellos procedimientos penales, de ninguna naturaleza, por sus opiniones. Su responsabilidad ulterior será de naturaleza civil exclusivamente.

1. Se cambia el nombre de la ley de “Ley Orgánica de Comunicación” a “Ley de Publicidad, Producción Nacional y Espectro Radioeléctrico”. Este título contradice el propósito de la ley y no cumple con el carácter de orgánica.

**ANÁLISIS:**

En la parte considerativa (6to párrafo) de la norma propuesta se cita el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, que establece: *“1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.”* Sin embargo, no se cita el numeral 3 del mismo artículo: “El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo *(libertad de expresión)* entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

En ese sentido, para interpretar el artículo de la propuesta que establece: *“8. Quienes ejercen la función pública se encuentran sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad que quienes no ejercen tales funciones.”,* queda un vacío sobre los derechos de igualdad, así como el acceso a los medios de comunicación y su composición sistémica conforme lo establece el artículo 384 de la Constitución de la República.

Cabe considerar que mediante consulta popular de mayo de 2011, se estableció la siguiente pregunta: *¿Está usted de acuerdo que la Asamblea Nacional, sin dilaciones, dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expida una Ley de Comunicación que cree un Consejo de Regulación que regule la difusión de contenidos en la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios, y que establezca criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o los medios de emisores?* Esta obtuvo una aprobación de 51.68% que votó por el SI y el restante 48.32% que votó por el NO, según la publicación de la proclamación de resultados en el Registro Oficial No. 490 de 13 de julio de 2011, página 35.

Esto de conformidad al artículo 384 obliga contar con una norma que defina “su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana”. Por tal razón, como se propone la normativa al derogar los artículos correspondientes a dicha institución, queda clara la inobservancia a este precepto. Sin embargo, la consulta popular establecía que esta es competencia en el marco de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, por tanto, es a esta función del Estado que le corresponde incorporar las disposiciones que permitan cumplir con la Constitución de la República, aunque el presidente de la República en su proyecto no lo haya previsto.

Se observa así mismo que a pesar de que la norma toma su denominación al “Espectro Radioeléctrico”, al derogar los artículos, quedaría un vacío sobre esto, también inobservando el ordenamiento constitucional de este recurso estratégico conforme a los artículos 16.3, 17.1, 261.10, 313 y 408 de la Constitución de la República.

Adicionalmente, cabe observar que el Estado tiene obligaciones constitucionales con respecto al fomento de la pluralidad y la diversidad en la comunicación (Art. 17, Constitución de la República), por lo tanto, se debe tener en cuenta las obligaciones expuestas a continuación:

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

*2. Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada.*

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

Por otro lado, la responsabilidad ulterior únicamente en materia civil, congestionaría aún más el aparato donde se tratarían estos casos, lo que incrementaría el número de causas y por ende las tasas de congestión.

MODIFICACIONES A CONCEPTOS DE CENSURA PREVIA Y RESERVA DE LA FUENTE

**CONCLUSIONES:**

La norma propuesta carece de aspectos constitucionales como la institucionalidad del sistema de comunicación social que garantizará el cumplimiento de la norma, esta a raíz de la Constitución de la República y lo aprobado en la consulta popular de mayo de 2011.

Con respecto al Consejo de Regulación, el mismo proyecto le atribuye ciertas funciones, sim embargo, se derogan las disposiciones sobre su conformación, funcionamiento, entre otras, lo cual inobserva igualmente los parámetros de la consulta popular mencionada.

Así mismo, el espectro radioeléctrico se menciona en el título, empero no existe disposición alguna sobre su regulación, lo cual debe cumplir con parámetros constitucionales para democratizar su acceso y disponer sobre las obligaciones del Estado para democratizar su acceso.

Se establece un tratamiento diferenciado que puede vulnerar los derechos a la igualdad con respecto a las personas que desempeñan funciones públicas.

De lo expuesto, se concluye que es necesario varias disposiciones con la finalidad de desarrollar el ordenamiento constitucional que busca fomentar la pluralidad de la información, el tratamiento igualitario en la comunicación social en base a los derechos y la reputación de las personas y la moral pública, entre otros aspectos que deben ser regulados por el Estado en cuanto a los límites de la libertad de expresión establecido en tratados internacionales y jurisprudencia.

**RECOMENDACIONES:**

1. **Realizar un trabajo en coordinación con la Dirección de Comunicación del CONGOPE en los siguientes aspectos:**

Monitoreo de medios.- Recopilar casos en los que se haya mediatizado o politizado acciones de control o jurisdiccionales.- Por provincia, nombre de autoridad.

Comparar con los resultados judiciales la mediatización en prefectos o funcionarios de las prefecturas frente a los casos de mediatización del control y la judicialización. La Dirección de Asesoría Jurídica se encargaría de buscar las respectivas causas en el Sistema de la Función Judicial SATJE.

Recopilar informe sobre los GADP que disponen de medios públicos.- Por tipo, tiempo de conformación. Esto con el fin de conocer la cantidad de medios públicos de los gobiernos provinciales, su personería, tiempo y otros datos necesarios para conocer la necesidad de promoverlos.

1. **Proponer a la asamblea las siguientes reformas:**
2. Mantener la institucionalidad del CORDICOM.
3. Mantener la obligatoriedad de contar con el 34% de medios comunitarios. Y se promueva que el Estado genere condiciones de sostenibilidad económica.
4. Fomentar la creación de medios públicos por parte de los gobiernos autónomos descentralizados.
5. Debe aclararse el artículo 3, numeral 16 sobre licencias de importación. Mantener excepción de impuestos solo a medios comunitarios. Perjudica al fomento de medios comunitarios.
6. Mantener el delito de calumnia y la contravención por daño a la honra.
7. No hay seguridad jurídica en la adquisición de frecuencias, queda un vacío normativo.
8. Formación superior de comunicador como requisito obligatorio para desempeñar actividades periodísticas.

Documentos adjuntos en el siguiente link: <https://cutt.ly/6QDWHZQ>

Dirección de Asesoría Jurídica

**CONGOPE**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Acción** | **Responsable** | **Firma** |
| Elaborado por | Andrés Zambrano  Analista Jurídico |  |
| Aprobado por | César Chamorro  Director de Asesoría Jurídica |  |

1. **Art. 182**.-Calumnia.-La persona que, por cualquier medio, realice una falsa imputación de un delito en contra de otra, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a dos años.

   No constituyen calumnia los pronunciamientos vertidos ante autoridades, jueces y tribunales, cuando las imputaciones se hubieren hecho en razón de la defensa de la causa.

   No será responsable de calumnias quien probare la veracidad de las imputaciones. Sin embargo, en ningún caso se admitirá prueba sobre la imputación de un delito que hubiere sido objeto de una sentencia ratificatoria de la inocencia del procesado, de sobreseimiento o archivo.

   No habrá lugar a responsabilidad penal si el autor de calumnias, se retractare voluntariamente antes de proferirse sentencia ejecutoriada, siempre que la publicación de la retractación se haga a costa del responsable, se cumpla en el mismo medio y con las mismas características en que se difundió la imputación. La retractación no constituye una forma de aceptación de culpabilidad. [↑](#footnote-ref-1)
2. **Art. 396**.-Contravenciones de cuarta clase.- Será sancionada con pena privativa de libertad de quince a treinta días: 1. La persona que, por cualquier medio, profiera expresiones en descrédito o deshonra en contra de otra.

   Esta contravención no será punible si las expresiones son recíprocas en el mismo acto. [↑](#footnote-ref-2)