

Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos  
INREDH

Informe sobre la libertad de expresión en el Ecuador  
Presentado a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

Quito,  
Agosto de 2007

Quito, 9 de agosto de 2007

Doctor  
Ignacio J. Álvarez  
Relator Especial para la Libertad de Expresión  
Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
Washington, D.C.-

**Ref.: Solicitud de información sobre la situación de la libertad de expresión en Ecuador**

Estimado Doctor Álvarez:

Reciba un cordial saludo de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), el motivo de la presente es responder a su comunicado de fecha 2 de julio de 2007, recibida en nuestras oficinas el 17 de julio de 2007, donde se nos solicita que contestemos un cuestionario sobre la situación de la libertad de expresión en Ecuador, contestamos sus inquietudes a continuación:

**1. Contexto**

En el Ecuador, como en la mayoría de países, la construcción del Estado en el marco de la tradición liberal, que garantiza derechos de corte individual, ha propiciado la consolidación del poder fundamentado en tres ejes: el control financiero, el control de los actores políticos y el control de los medios de comunicación. Esta trilogía se expresa en la concurrencia de un poder financiero con dos vocerías, una en el ámbito de la política, con la creación de un partido político que responde al interés del grupo económico; y una segunda vocería a través de una cadena de medios de comunicación.

La relación de los diferentes gobiernos está mediada por la pertenencia de los mandatarios a un determinado poder financiero y, por ende, su confrontación con otro; esta confrontación por lo general se ha expresado a través de los medios de comunicación que se identifican o contradicen las tesis gubernamentales de acuerdo al interés del grupo económico al que pertenecen.

Los grandes medios de comunicación en el Ecuador no se reconocen como actores políticos, por tanto, el constante enfrentamiento de estos medios con los gobiernos de turno debido a su rol de voceros políticos se lo ha trasladado al espacio de derechos, poniendo como marco del debate el derecho a la libertad de expresión, la libertad de prensa, el acceso a la información pública, el acceso a las frecuencias y a la publicidad.

Por otra parte, la diversa pertenencia de los medios de comunicación a intereses económicos confrontados ha impedido que éstos puedan asociarse en un solo gremio, de tal forma que las asociaciones de radio, televisión y prensa escrita responden también a grupos económicos particulares<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Cabe indicar, por ejemplo, que la Asociación de Canales de Televisión solo incluye a los canales vinculados con el Grupo Isafías, expropietarios de Filanbanco, un banco en liquidación; en tanto que las dos cadenas de televisión más grandes, TELEAMAZONAS, de propiedad del Banco del Pichincha, y la cadena ECUAVISA,

Los grandes grupos de poder económico tienen sus vocerías en los principales partidos políticos y en las grandes redes de comunicación nacional; sin embargo este mismo esquema se repite a nivel regional y local, pues los principales líderes políticos resultan ser los mismos dueños de redes de comunicación regional y a la vez son empresarios locales. Estos poderes locales se relacionan con los grandes poderes nacionales, ya sea articulándose a la dirigencia de los partidos políticos o creando movimientos “independientes” que trabajan para fortalecer las líneas políticas, en el ámbito local, de los grandes partidos.

INREDH, en el año 2000, investigó las relaciones de los poderes financieros nacionales, regionales y locales, con la propiedad de los medios de comunicación y la contienda electoral<sup>2</sup>. En este estudio se identificó, a través de las candidaturas ganadores de las elecciones de diputados del año 2000 y el listado de concesiones de frecuencias del espacio radioeléctrico para radio, televisión y transmisión de datos, que el 87% de ellas estaban relacionadas con partidos y movimientos políticos. Esta situación no ha cambiado a la presente fecha, al contrario, se profundizó la tendencia de adjudicar frecuencias como forma de negociación política, al punto que, incluso, fueron adjudicadas frecuencias pertenecientes a Racional Nacional del Ecuador y la frecuencia en VHF destinada a la televisión pública.

En este estudio también se anotaron las diferencias en los requisitos necesarios para acceder a frecuencias por parte de los diferentes sectores sociales, siendo así que las concesiones para estaciones comerciales eran mucho más accesibles que las concesiones para organizaciones de la sociedad civil, comunidades o sistemas educativos<sup>3</sup>.

El actual gobierno, empeñado en una reforma estructural del Estado, ha cuestionado la relación de los medios de comunicación con intereses financieros y políticos de forma directa. Esta actitud del gobierno ha generado los siguientes escenarios:

- Una confrontación entre el gobierno y los medios de comunicación que involucra los derechos a la comunicación, entre ellos la libertad de expresión, libertad de prensa, derecho a la intimidad, derecho a la honra, derecho a la rectificación, entre otros.
- Los medios de comunicación han denunciado los constantes cuestionamientos gubernamentales apelando a su derecho a la libertad de expresión y libertad de prensa.
- Por primera vez, en muchos años, los medios de comunicación han ocultado sus confrontaciones internas y han propiciado una serie de reuniones para responder de manera conjunta al gobierno.
- De igual forma, por primera vez, los medios han debido aceptar públicamente su pertenencia a grandes grupos económicos.

---

no pertenecen a la Asociación, así como tampoco pertenecen las estaciones de televisión locales y de provincia.

<sup>2</sup> INREDH: “Medios de comunicación: espacios excluyentes o posibles lugares de democratización”, Agosto, 2000, Quito, Ecuador

<sup>3</sup> La Facultad de Comunicación de la Universidad Central del Ecuador lleva 32 años gestionando una frecuencia para radio. Cada gobierno de turno ha puesto diversos argumentos para no otorgarle esta frecuencia a la mencionada facultad.

Es en este contexto que INREDH responderá el cuestionario enviado por el Relator Especial para la Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

## 2. Introducción

En Ecuador, desde 1998, adoptamos la integración y supralegalidad de los tratados internacionales ratificados por el Estado. Esta disposición se encuentra consagrada en el art. 163 de la Constitución Política de la República del Ecuador prescribe que:

[...]

*Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.*

En el mismo sentido, el art. 23 de la Constitución declara que:

*Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes [...]*

Para una real aplicación de los preceptos anteriores el art. 18 de la Constitución determina que:

*Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad. [...]*

Por lo antes expuesto se deberá entender que los tratados internacionales ratificados por el Ecuador que versen o contengan disposiciones sobre libertad de expresión forman parte del cuerpo normativo del Estado ecuatoriano.

## 3. Marco constitucional

**1.- ¿Existen disposiciones de carácter constitucional que reconozcan el derecho a la libertad de pensamiento y expresión? Favor adjuntar el texto de las normas pertinentes.**

Existen varias disposiciones en nuestra Constitución que consagran la libertad de pensamiento y expresión, así como otros derechos relacionados, a continuación los transcribimos:

*Art. 23.- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes: [...]*

8. El derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar. La ley protegerá el nombre, la imagen y la voz de la persona.

9. El derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley.

La persona afectada por afirmaciones sin pruebas o inexactas, o agraviada en su honra por informaciones o publicaciones no pagadas hechas por la prensa u otros medios de comunicación social, tendrá derecho a que estos hagan la rectificación correspondiente en forma obligatoria, inmediata y gratuita, y en el mismo espacio o tiempo de la información o publicación que se rectifica.

10. El derecho a la comunicación y a fundar medios de comunicación social y a acceder, en igualdad de condiciones, a frecuencias de radio y televisión.

11. La libertad de conciencia; la libertad de religión, expresada en forma individual o colectiva, en público o en privado. Las personas practicarán libremente el culto que profesen, con las únicas limitaciones que la ley prescriba para proteger y respetar la diversidad, la pluralidad, la seguridad y los derechos de los demás. [...]

13. La inviolabilidad y el secreto de la correspondencia. Esta sólo podrá ser retenida, abierta y examinada en los casos previstos en la ley. Se guardará el secreto de los asuntos ajenos al hecho que motive su examen. El mismo principio se observará con respecto a cualquier otro tipo o forma de comunicación. [...]

**Art. 81.-** El Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información; a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general que preserve los valores de la comunidad, especialmente por parte de periodistas y comunicadores sociales.

Asimismo, garantizará la cláusula de conciencia y el derecho al secreto profesional de los periodistas y comunicadores sociales o de quienes emiten opiniones formales como colaboradores de los medios de comunicación.

No existirá reserva respecto de informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto de los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la ley.

Los medios de comunicación social deberán participar en los procesos educativos, de promoción cultural y preservación de valores éticos. La ley establecerá los alcances y limitaciones de su participación.

Se prohíbe la publicidad que por cualquier medio o modo promueva la violencia, el racismo, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y cuanto afecte a la dignidad del ser humano.

**Art. 247.-** Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial.

Estos bienes serán explotados en función de los intereses nacionales. Su exploración y explotación racional podrán ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la ley.

Será facultad exclusiva del Estado la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios. Se garantizará la igualdad de condiciones en la concesión de dichas frecuencias. Se prohíbe la transferencia de las concesiones y cualquier forma de acaparamiento directo o indirecto por el Estado o por particulares, de los medios de expresión y comunicación social.

*Las aguas son bienes nacionales de uso público; su dominio será inalienable e imprescriptible; su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado o a quienes obtengan estos derechos, de acuerdo con la ley.*

Sobre las disposiciones antes citadas debemos señalar que, pese a que existen varias normas para proteger la libre expresión de los periodistas, es escaso el control que el Estado ejerce sobre los medios de comunicación; por ejemplo, las expresiones en que los periodistas señalan a particulares como culpables de haber cometido delitos ocurren a diario, sin que exista el pronunciamiento de un juez sobre el caso y sin que existan medios efectivos para reparar el daño al honor de los ciudadanos.

El derecho de rectificación no es garantizado de forma inmediata por el Estado ya que éste no actúa sobre los medios de comunicación como garante de los derechos ciudadanos. En los pocos casos en que los medios de comunicación rectifican sus comentarios o crónicas erradas lo hacen sin dedicar el mismo espacio que utilizaron para el reportaje original.

La formulación constitucional de la libertad de expresión y de pensamiento no contiene expresamente el derecho de las personas a buscar medios alternativos para expresar sus ideas, en concreto no se reconoce el derecho a las manifestaciones sociales, ni garantizan el libre uso de los espacios públicos con este fin; al contrario, existe una normativa específica que prohíbe el uso de espacios públicos como lugares de expresión.

Creemos que el trabajo de los periodistas dentro de un Estado democrático es vital, pero también creemos que no se debe restringir el análisis de la libertad de pensamiento y de expresión a la situación de las condiciones de trabajo de dichos profesionales. Un análisis integral deberá tomar en cuenta que todo/a ciudadano/a tiene derecho a la libertad de expresión y de pensamiento; y, que existen violaciones graves a este derecho aún cuando no existan periodistas implicados; por ejemplo, el mínimo acceso a los medios por parte de sectores en estado de vulnerabilidad o las limitaciones para la expresión popular.

Una de esas limitaciones a la libertad de expresión es el abuso de los estados de emergencia para frenar las manifestaciones sociales. En Ecuador se han dictado cinco estados de emergencia en el 2005 y 2006, en los cuales se han suspendido derechos humanos. En los cinco casos los estados de emergencia fueron dictados para aplacar manifestaciones sociales, esta afirmación se desprende de los propios textos de los decretos de estados de emergencia<sup>4</sup>. Ningún estado de emergencia fue de carácter nacional.

En cada uno de los decretos se suspende el ejercicio de todos los derechos que permite la Constitución Política de la República del Ecuador, esto es: derecho a la libertad de opinión y pensamiento, derecho a la inviolabilidad de domicilio, derecho a la inviolabilidad y secreto de correspondencia, el derecho a transitar libremente y escoger la residencia, derecho a la libertad de asociación y reunión con fines pacíficos y el derecho a no ser compelido a declarar contra si mismo o contra sus parientes y cónyuge dentro de un proceso penal<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Decreto Ejecutivo (en adelante DE) No. 2752, Registro Oficial (en adelante RO) No.12 del 6 de mayo de 2005; DE No. 426, RO No. 86 del 22 de agosto de 2005; DE No. 1179, RO del 3 de marzo de 2006; DE No. 1204, RO No. 232 del 20 de marzo de 2006; DE No. 1269, RO No. 244 del 5 de abril de 2006; DE No. 1329, RO No. 258 del 26 de abril de 2006; y, DE No. 1368-A, RO No. 276 del 26 de mayo de 2006.

<sup>5</sup> Art. 23(9)(12)(13)(14)(19) y Art. 24(9) de la Constitución

El gobierno de Ecuador, desde el regreso a la democracia, tiene la práctica de suspender derechos humanos en estado de emergencia, sin justificar la necesidad de dicha medida.

La CIDH ha reconocido la larga historia del Ecuador de declaraciones de estados de emergencia “dictados para paliar problemas tanto sociales como económicos, así como la delincuencia. A este respecto, [...] la CIDH recomendó a Ecuador que no recurriera a la invocación de un estado de emergencia para combatir este tipo de problemas”<sup>6</sup>. Dichas recomendaciones no han sido tomadas en cuenta.

Acorde con la reiterada opinión de la CIDH, los Estados miembros de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH) solo podrán declarar estado de emergencia una vez cumplidos los requisitos de: necesidad, temporalidad, proporcionalidad, no discriminación, compatibilidad con otras obligaciones internacionales y notificación<sup>7</sup>.

Como dijimos antes, los estados de emergencia dictados en 2005 y 2006 fueron dictados para aplacar manifestaciones populares, lo cual no cumple el requisito de necesidad.

El requisito de proporcionalidad consiste en que ciertos derechos podrán ser suspendidos “en la medida estrictamente necesaria a las exigencias de la situación”<sup>8</sup>. En base a este principio no siempre se deberán suspender todos los derechos permitidos dentro de un estado de emergencia, sino que de acuerdo con las necesidades de los eventos se suspenderán solo los que sean necesarios para superar la situación.

En todos los decretos de estados de emergencia estudiados en el presente documento se suspendió el derecho a la libertad de expresión. De la lectura de los textos de los cinco estados de emergencia analizados no se desprende cual es la motivación del Gobierno para suspender este derecho.

En lo eventos del año 2005, que desembocaron en el golpe de estado en contra de Lucio Gutiérrez, la prensa tuvo un papel preponderante en la opinión ciudadana, ya que fueron los medios quienes denunciaron los excesos que cometían policías y militares en contra de la población civil en la ciudad de Quito. La difusión de dichos actos provocó un creciente descontento popular en contra de Gutiérrez. Pese a que el gobierno no decretaba aún el estado de emergencia intentó callar las voces de la prensa, lo cual llevó a una serie de atentados contra comunicadores y medios, estos hechos ya se encuentra ampliamente recogidos en el informe de su relatoría correspondiente al año 2005.

Con el golpe de estado asume el gobierno Alfredo Palacios. El cambio de gobierno no implicó un cambio en las cúpulas militares ni policiales, por lo que las prácticas represoras continuaron intactas. Es por esto que el gobierno, buscando evitar un nuevo golpe de estado presionado por el pueblo, decide maniatar a los medios de comunicación para que no denuncien los excesos que comete la fuerza pública.

Los periodistas, luego de la persecución que sufrieron en el régimen de Lucio Gutiérrez, tienen temor de denunciar los atropellos que sufren en el régimen de Palacios, por lo que

---

<sup>6</sup> CIDH, Informe anual de la CIDH, 1999, pág. 1514, párr. 65.

<sup>7</sup> Idem. , pie de página del párr. 61.

<sup>8</sup> CIDH, Informe anual de la CIDH, 1980-1, pág. 115, párr. 65.

permiten que militares y policías ejerzan censura previa a sus noticias dentro de los estados de emergencia o simplemente se abstienen de transmitir ese tipo de información.

Por lo antes expuesto podemos suponer que al no existir motivación suficiente por parte del estado para suspender el derecho a la libertad de expresión, dicha suspensión es ilegítima y por tanto incumple el requisito de proporcionalidad.

Cabe señalar que el requisito de notificación contenido en el art. 27 de la CADH y 4 del PIDCP no ha sido cumplido por el Estado ecuatoriano. En los estados de emergencia analizados no se notificó a las Secretarías Generales de la OEA ni de la ONU.

El estado de emergencia dictado para apalear las protestas campesinas en contra del Tratado de Libre Comercio<sup>9</sup> fue aplicado exclusivamente en desmedro de los derechos de la población indígena. En la aplicación de dicho estado de emergencia se cometieron frecuentes actos de humillación en contra de los indígenas y la represión produjo heridas a los manifestantes<sup>10</sup>. El hecho de haber enfocado las medidas tomadas en contra de un grupo humano específico constituye violación al principio de no discriminación.

De la misma forma el decreto se utilizó para arrestar y encausar en el fuero militar a Wilmán Jiménez, defensor de derechos humanos, quien se encontraba tomando fotografías de la represión que sufrían los miembros de la comunidad de Payamino, el 19 de junio de 2006. En el arresto se le decomisaron las fotografías y se lo mantuvo incomunicado por varios días, todo esto con la clara intención de no permitir que Jiménez denuncie los excesos cometidos.

Estas normas continúan vigentes en nuestra Constitución y son las siguientes:

*Art. 180.- El Presidente de la República decretará el estado de emergencia, en todo el territorio nacional o en una parte de él, en caso de inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción interna o catástrofes naturales. El estado de emergencia podrá afectar a todas las actividades de la sociedad o algunas de ellas.*

*Art. 181.- Declarado el estado de emergencia, el Presidente de la República podrá asumir las siguientes atribuciones o algunas de ellas:*

*Decretar la recaudación anticipada de impuestos y más contribuciones. Invertir para la defensa del Estado o para enfrentar la catástrofe, los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.*

*Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional. Establecer como zona de seguridad todo el territorio nacional, o parte de él, con sujeción a la ley.*

*Disponer censura previa en los medios de comunicación social.*

*Suspender o limitar alguno o algunos de los derechos establecidos en los números 9, 12, 13, 14 y 19 del Art. 23, y en el número 9 del Art. 24 de la Constitución; pero en ningún caso podrá disponer la expatriación, ni el confinamiento de una persona fuera de las capitales de provincia o en una región distinta de aquella en que viva.*

*Disponer el empleo de la fuerza pública a través de los organismos correspondientes, y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella.*

<sup>9</sup> RO No. 244 del 5 de abril de 2006 (anexo 7)

<sup>10</sup> Carta enviada por Luis Macas Presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) al Presidente de la República Dr. Alfredo Palacios.

*Disponer la movilización, la desmovilización y las requisiciones que sean necesarias, de acuerdo con la ley.*

*Disponer el cierre o la habilitación de puertos.*

**Art. 182.-** *El Presidente de la República notificará la declaración del estado de emergencia al Congreso Nacional, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la publicación del decreto correspondiente. Si las circunstancias lo justificaren, el Congreso Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo.*

*El decreto de estado de emergencia tendrá vigencia hasta por un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persistieren, podrá ser renovado, lo que será notificado al Congreso Nacional.*

*Cuando las causas que motivaron el estado de emergencia hayan desaparecido, el Presidente de la República decretará su terminación y, con el informe respectivo, notificará inmediatamente al Congreso Nacional.*

Los derechos a los que se refiere el art. 181 son:

**Art. 23.-** *Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes: [...]*

*9. El derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley.*

*La persona afectada por afirmaciones sin pruebas o inexactas, o agraviada en su honra por informaciones o publicaciones no pagadas hechas por la prensa u otros medios de comunicación social, tendrá derecho a que estos hagan la rectificación correspondiente en forma obligatoria, inmediata y gratuita, y en el mismo espacio o tiempo de la información o publicación que se rectifica. [...]*

*12. La inviolabilidad de domicilio. Nadie podrá ingresar en él ni realizar inspecciones o registros sin la autorización de la persona que lo habita o sin orden judicial, en los casos y forma que establece la ley.*

*13. La inviolabilidad y el secreto de la correspondencia. Esta sólo podrá ser retenida, abierta y examinada en los casos previstos en la ley. Se guardará el secreto de los asuntos ajenos al hecho que motive su examen. El mismo principio se observará con respecto a cualquier otro tipo o forma de comunicación.*

*14. El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia. Los ecuatorianos gozarán de libertad para entrar y salir del Ecuador. En cuanto a los extranjeros, se estará a lo dispuesto en la ley. La prohibición de salir del país solo podrá ser ordenada por juez competente, de acuerdo con la ley. [...]*

*19. La libertad de asociación y de reunión, con fines pacíficos.*

**Art. 24.-** *Para asegurar el debido proceso deberán observarse las siguientes garantías básicas, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia: [...]*

*9. Nadie podrá ser obligado a declarar en juicio penal contra su cónyuge o parientes hasta dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni compelido a declarar en contra de sí mismo, en asuntos que puedan ocasionar su responsabilidad penal.*

*Serán admisibles las declaraciones voluntarias de quienes resulten víctimas de un delito o las de los parientes de éstas, con independencia del grado de parentesco. Estas personas, además, podrán plantear y proseguir la acción penal correspondiente.[...]*

En el actual gobierno, de acuerdo a las declaraciones iniciales del Presidente Rafael Correa, del Ministro de Gobierno, Gustavo Larrea, de la Secretaria de Comunicación, Mónica Chuji, se garantiza las manifestaciones pacíficas como una forma de ejercer la libertad de expresión y recoger el sentir de los sectores sociales que no pueden acceder a los medios de comunicación. Este precepto fue respetado en una serie de manifestaciones a favor y en contra del gobierno, sin embargo, cuando la protesta social involucró un cuestionamiento a las políticas extractivas, el gobierno apeló a los mismos sistemas de represión que utilizaran sus antecesores.

## **2.- ¿Existen programas especiales para la protección de quienes desarrollan la actividad periodística en situación de riesgo?**

En el Ecuador no existe un programa especial específicamente establecido para la protección de periodistas que realizan sus actividades en situaciones de riesgo. Sin embargo, en el Ministerio Público ecuatoriano (Fiscalía) existe un Programa de Protección de Víctimas y Testigos, que ofrece: acogida inmediata, protección policial, atención médica, atención psicológica, asistencia económica en casos de traslado de domicilio, apoyo para conseguir empleo, apoyo para que los niños y jóvenes puedan continuar sus estudios. Este programa es ejecutado por la Jefatura de Protección a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, que actualmente se encuentra en proceso de reestructuración para poder brindar un mejor servicio, pues la real asistencia a las personas involucradas en un proceso penal era muy limitada.

Al consultar en dicha Jefatura sobre la existencia de un área o sección específicamente creada para proteger a periodistas que laboran en una situación de riesgo, nos respondieron que no lo había, pero que dichas personas, en caso de ser amenazadas, perseguidas o amedrentadas de cualquier forma podrían acudir a solicitar protección como cualquier otro ciudadano.

## **3.- ¿Existen fiscalías especializadas para la investigación de los asesinatos, agresiones y amenazas cometidos en contra de quienes desarrollan la actividad periodística?**

En el Ecuador no existe una unidad de la fiscalía dedicada, específicamente, a la investigación de los asesinatos, agresiones y amenazas cometidos en contra de los/as periodistas. Sin embargo, al realizar la investigación en el Ministerio Público nos señalaron que la Unidad de Delitos Contra la Vida es la competente para conocer de los asesinatos, agresiones y amenazas que se cometan contra los/as periodistas, igual que con cualquier ciudadano ecuatoriano.

**4.- ¿Existen sentencias condenatorias en los tribunales de justicia en cuanto a eventuales casos de asesinatos, agresiones y amenazas contra periodistas en relación con el derecho a la libertad de pensamiento y expresión? Favor adjuntar copia de las decisiones que considere destacables.**

Por medio de una investigación en los medios de comunicación escrita encontramos que desde el año 2001 se han registrado 4 asesinatos a periodistas: Manuel Echeverría (2002), Ramiro Quiroga (2005), José Luís León Desiderio (2006) y Julio García Romero (19 de julio de 2005).

Sobre los tres primeros casos no tenemos información, salvo que en el primero el Fiscal estableció que el móvil fue pasional. En el caso de Julio García Romero han pasado dos años desde su asesinato sin que exista investigación alguna, el caso fue presentado en contra del ex Presidente Lucio Gutiérrez y el alto mando policial.

Las denuncias presentadas por agresiones y amenazas en contra de periodistas durante la presidencia de Lucio Gutiérrez no han sido investigadas, ningún funcionario de su gobierno fue sancionado.

Los casos de hostigamiento y persecución a periodistas durante el guttierrismo fueron reportados por INREDH y la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y presentado en una audiencia durante el periodo 126. Algunos de estos casos son:

El director del noticiero la Clave de Radio la Luna, Paco Velasco, fue requerido por la fiscalía a fin de que entregara grabaciones de varias entrevistas realizadas en ese medio de comunicación.

La radio alternativa Utopía fue impedida de funcionar por disposición de las autoridades de telecomunicaciones. Sus oficinas fueron allanadas y la radio fue retirada del aire, mientras sus directivos debieron soportar un proceso penal por presuntos delitos en contra de los medios de comunicación.

Diego Oquendo, de Radio Visión, fue solicitado en investigación para saber si había cometido un delito contra la seguridad del Estado al haber consultado a un ex funcionario de gobierno "si es cierto que las FARC dieron dinero a la campaña de Gutiérrez".

Marco Pérez, comunicador de Radio Tarqui, recibió una llamada a su celular, dándole el pésame por su muerte.

Radio Canela de Macas, provincia de Morona Santiago, fue atacado con explosivos en la madrugada de 4 de febrero de 2005. En el ataque también se encontró un panfleto en contra del propietario del medio, Wilson Cabrera. La explosión produjo varios daños a las instalaciones de la entidad, así como a las edificaciones que se encuentran a su alrededor.

De todos estos casos no contamos con las sentencias de los casos citados. En el presente gobierno no se han dado hechos de amenaza o muerte de comunicadores sociales.

**5.- ¿Existen disposiciones legales que prohíban la censura previa? Favor adjuntar el texto de los cuerpos legales antes indicados.**

Primeramente, debemos señalar que la libre expresión es un derecho constitucionalmente reconocido y jurídicamente protegido en el código penal ecuatoriano<sup>11</sup>. La Constitución ecuatoriana en su artículo 23, Numeral 9, reconoce:

*“el derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley. La persona afectada por afirmaciones sin pruebas o inexactas, o agraviada en su honra por informaciones o publicaciones no pagadas hechas por la prensa u otros medios de comunicación social, tendrá derecho a que estos hagan la rectificación correspondiente en forma obligatoria, inmediata y gratuita, y en el mismo espacio o tiempo de la información o publicación que se rectifica”.*

La Ley de Radiodifusión y Televisión es el texto normativo que regula las emisiones y programas de radio y televisión y otorga al Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión la facultad para controlar la calidad artística, cultural y moral de los programas radiales y de televisión, sin embargo, la ley no faculta al Consejo para imponer una censura previa los medios de comunicación.<sup>12</sup>

Esta misma Ley establece una serie de prohibiciones a las estaciones de radiodifusión y televisión, algunas de las cuales implicarían una autocensura por parte de los propios medios, en función de la protección de valores como la seguridad nacional, el orden público o la moralidad, cuyos límites son difusos<sup>13</sup>.

Sin embargo, todas estas prohibiciones solo establecerían un marco límite en el contenido de los programas de televisión o radiodifusión que exigiría mantener una línea editorial acorde a sus responsabilidades como actores sociales y generadores de opinión pública, pero no implican la imposición de una censura previa a los medios de comunicación.

Por tanto, en la normativa ecuatoriana no existen disposiciones legales que, expresamente, prohíban la censura previa pero tampoco disposiciones que la autoricen. Considerando que en el sistema jurídico ecuatoriano rige un principio básico del derecho administrativo según el cual: “en derecho público solo se puede hacer lo que está expresamente permitido”, el hecho de que no se haya prohibido la censura previa no faculta al Gobierno a aplicarla, es decir que aún cuando la censura previa no está prohibida, tampoco está permitida, considerando además que la Constitución Política garantiza el derecho a la libre expresión en toda su amplitud y protege el derecho a la honra y reputación al establecer la facultad de exigir la rectificación en caso de falsedad de las publicaciones, pero con posterioridad a la realización de las mismas.

---

<sup>11</sup> El Código Penal ecuatoriano en su Art. 213 dice que: “Cualquier otro acto arbitrario y atentatorio contra las libertades y derechos garantizados por la Constitución, ordenado o ejecutado por un empleado u oficial público, por un depositario o agente de la autoridad o de la fuerza pública, será reprimido con prisión de tres a seis meses...”.

<sup>12</sup> El Art. 44 de la Ley de Radiodifusión y Televisión establece que: “El Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión regulará y controlará, en todo el territorio nacional, la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas de las estaciones de radiodifusión y televisión. Las resoluciones que en este sentido adopte serán notificadas al concesionario para la rectificación correspondiente”.

<sup>13</sup> ANEXO 1: Texto del artículo 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión

### **El Decreto 468:**

El día miércoles 18 de Julio del 2007, se publicó en el Registro Oficial el Decreto Ejecutivo No. 468, mediante el cual se reforma el Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión. Es importante analizar el contenido de la polémica reforma que ha sido cuestionada por un sector de los medios de comunicación, que consideran que el mismo es atentatorio al derecho a la libertad de prensa. Por su parte, en la página web de la Presidencia de la República se señala que: “El Gobierno del Presidente Correa con la finalidad de terminar con los recientes actos que atentaron contra el derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal mediante la presentación de videos clandestinos y/o no autorizados, expidió la reforma al artículo 80 CLASE III del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, relacionado con el acápite de las sanciones administrativas”.<sup>14</sup>

El artículo 80 del mencionado Reglamento establece una lista de infracciones en las que pueden incurrir los concesionarios de las estaciones, mismas que se clasifican en infracciones de carácter técnico y administrativo y han sido ubicadas por clases, en función de la gravedad del suceso<sup>15</sup>.

Según la reforma, entre las infracciones administrativas de CLASE III se incluiría, una vez publicado el Decreto 468, la siguiente infracción:

*“Reproducir videos y/o grabaciones magnetofónicas clandestinas y/o no autorizadas a grabar por parte del que o los que aparecieren involucrados o intervengan en el video o grabación, de manera que se afecte el derecho a la intimidad y al honor de las personas consagradas en la Constitución Política de la República”.*

Además, el decreto manifiesta:

*“Exceptuase de esta sanción, aquellos videos que hayan sido grabados por los medios de Comunicación Social o de las instituciones del sector público, con sus propios equipos, para impedir la comisión de un delito o comprobar la existencia de uno ya existente”.*

En definitiva, la reforma plantea la prohibición a los medios de comunicación difundir videos o grabaciones que no hayan sido autorizadas por quienes aparecen en las mismas salvo que la grabación haya sido tomada con los propios equipos de los medios de comunicación o de las instituciones públicas con la finalidad de impedir o comprobar la existencia de un delito.

A continuación analizaremos los elementos que conforman esta reforma, en base de un test de ponderación de derechos<sup>16</sup> que nos permitirá comprender las implicaciones que tendría

---

<sup>14</sup> Ver en: <http://www.presidencia.gov.ec/noticias.asp?noide=10189&hl=true>

<sup>15</sup> ANEXO 2: Lista de las Infracción de CLASE III, según el artículo 80 del Reglamento de la Ley de Radiodifusión y Televisión -

<sup>16</sup> Al referirnos al “Test de Ponderación de derechos” estamos haciendo referencia a los parámetros utilizados por diversos juristas, como Pietro Sanchis, que dan pautas para determinar si es posible en un caso concreto limitar un derecho o establecer un tratamiento diferenciado, en base de 4 consideraciones: 1) Fin Legítimo: que implica que se persiga la protección de un derecho constitucionalmente protegido u otra finalidad socialmente relevante; 2) Idoneidad del Medio Utilizado: que implica que las acciones tomadas sean consecuentes para alcanzar el fin propuesto; 3) Necesidad: que exige que no existan otras medidas menos

su aplicación. En primer lugar señalamos que la finalidad del Decreto No. 468 es la protección contra actos atentatorios al derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal, derechos que son protegidos por la Constitución Política ecuatoriana por lo cual podemos afirmar que el fin perseguido es legítimo.

En segundo lugar, es importante considerar la idoneidad del medio utilizado, es decir que la reforma planteada debe ser consecuente para alcanzar la finalidad propuesta, debe ser un medio idóneo al fin propuesto. El Decreto 468 busca la protección a la honra, reputación e intimidad personal mediante una prohibición a los medios de comunicación para que reproduzcan videos o grabaciones sin el consentimiento de los involucrados. En primera instancia el medio propuesto –la prohibición– sería idóneo para la finalidad buscada –proteger la honra, etc–; sin embargo, si analizamos la excepción propuesta a la regla, según la cuál sí se puede reproducir videos, en la medida que las filmaciones sean realizadas con los propios equipos de los medios de comunicación o de las instituciones públicas y siempre y cuando se realicen para la prevención o comprobación de la existencia de un delito, entonces, el medio utilizado pierde idoneidad, por las siguientes razones:

1) Si se busca proteger la honra, reputación y la intimidad, no se puede facultar a los medios de comunicación a que difundan videos o grabaciones, sin autorización de los involucrados, en los que “se compruebe” la existencia de un delito. En una sociedad democrática, únicamente el juez penal es el facultado para determinar la realización o no de una infracción penal y el grado de responsabilidad de los/as involucrados/as; sin embargo, mediante la reforma planteada se permitiría a los medios difundir videos que “comprueben un delito”, aún que dicho delito no haya sido judicialmente declarado. Esto evidentemente atenta contra la reputación de una persona que haya sido grabada o filmada sin autorización y que se vería inculpada y sancionada por el solo hecho de aparecer en una grabación o filmación que para los medios o instituciones públicas “demuestre la existencia de un delito”.

2) En nuestro sistema procesal penal una grabación no autorizada judicialmente no tiene ningún valor probatorio, sin embargo, la reforma permite a los medios para difundir grabaciones que “comprueben un delito”; si dichas grabaciones no tienen autorización judicial, pero son realizadas con los propios equipos de los medios, se está dando valor a una prueba que en el ámbito procesal no tendría ninguna aplicación; por tanto, se atenta contra lo honra y reputación al permitir la utilización de medios no legales para la demostración de un delito.

3) Si se pretende proteger la intimidad, no se puede permitir que los medios de comunicación difundan videos en contra de la voluntad de quienes aparecen en los mismos o incluso con su desconocimiento, por el solo hecho de “demostrar un delito”. Se entrega entonces a los medios de comunicación y a las instituciones del estado facultades jurisdiccionales que van más allá de su papel como actores sociales y generadores de opinión pública para convertirse en juzgadores, pues a ellos corresponde, mediante la difusión o publicación de los videos o grabaciones, determinar cuando, quien y como ha cometido un delito. Por tanto, no se protege el derecho a la intimidad.

---

gravosas o restrictivas de derechos que puedan ser utilizadas, es decir, que la medida tomada sea la menos dañina entre todas; 4) Proporcionalidad: que implica que el fin legítimo que se persigue guarde relación razonable con los medios utilizados. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha utilizado elementos de este Test en diversos casos para evaluar casos de discriminación o tratamiento diferenciado.

En tercer lugar, es importante considerar la necesidad del medio utilizado, es decir, que no exista otro medio que sea menos gravoso o perjudicial para alcanzar la finalidad propuesta. El incluir como infracción de Clase III la divulgación de grabaciones clandestinas que hayan sido filmadas sin autorización de quienes aparecen en las mismas, implica que dichas acciones prohibidas, de llegar a cometerse, serán sancionadas de acuerdo a lo determinado en el artículo 81 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión que establece que:

*“Las sanciones se aplicarán de acuerdo a la clase de acción cometida, conforme se indica a continuación: (...) Para las infracciones Clase III, se aplicará sanción económica del 100% del máximo de la multa contemplada en la Ley de Radiodifusión y Televisión”.*

Según la Ley de Radiodifusión y Televisión, está multa es de hasta 10 salarios mínimos vitales y será impuesta por la Superintendencia de Telecomunicación.<sup>17</sup> De esta forma, podemos aseverar que se ha impuesto una sanción económica a los medios para proteger el derecho a la intimidad, honra y reputación; sin embargo, consideramos que existen otras vías de carácter menos gravoso que igualmente hubieran podido ser interpuestas y que están establecidas en la misma Ley de Radiodifusión y Televisión, como por ejemplo, una amonestación escrita.

Finalmente, en relación a la proporcionalidad es importante mencionar que frente a los derechos a la honra, reputación e intimidad se encuentra el derecho a la libertad de expresión; entonces tenemos una colación de dos derechos fundamentales que ha sido resuelta por la reforma de la siguiente manera: Se prohíbe la difusión de grabaciones clandestinas sin la autorización de los involucrados en las mismas, con lo cual se protege la reputación e intimidad, salvo que: dichas grabaciones hayan sido realizadas con los equipos de los medios de comunicación y para evitar o demostrar la comisión de un delito.

De esta forma, se irrespeta el derecho a la intimidad, reputación y honra y se da prioridad a la libertad de expresión pues se pueden publicar videos clandestinos aún sin la autorización de los involucrados siempre que los mismos se realicen con los equipos de los medios de comunicación o de las instituciones del Estado, lo que como señalamos es incompatible con un régimen en el que se respete la separación de poderes y la independencia de los juzgadores; sin embargo, la libertad de expresión también se ve coartada puesto que los medios no estarían facultados a difundir videos que no hayan sido registrados con sus equipos o que, aún sido noticias importantes, no demuestren la existencia de un delito.

Es importante recordar que la Corte Interamericana ha manifestado que: “En cuanto al contenido del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, quienes están bajo la protección de la Convención 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. Es por ello que 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”.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Ley de Radiodifusión y Televisión, Artículo 71.

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “La Última Tentación de Cristo” Vs. Chile, Sentencia de 05 de Febrero de 2001, párr. 64.

Mediante la sanción establecida por el gobierno se atentaría contra el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, puesto que se impediría a los medios difundir videos o grabaciones que no hayan sido registradas con sus equipos, aún cuando se “demuestren la existencia de un delito” o, aún cuando siendo tomadas con sus equipos, no lo demuestren. El decreto no establece a quién le corresponde determinar si el contenido de una grabación constituye o no la prueba de un delito, pero se puede inferir que será la Superintendencia de Telecomunicaciones, pues según la Ley de Radiodifusión y Televisión, a esta entidad le corresponde imponer la sanción.

La publicación de este Decreto se da en un momento de gran tensión entre el Presidente de la República que pugna por implementar sistemas de control y regulación al Sistema Financiero del País y la publicación de videos “clandestinos” por parte de los medios de comunicación en los que se denuncias presuntos manejos irregulares de la deuda externa por parte de altos funcionarios del Gobierno, así como otros escándalos de corrupción no demostrados claramente. En este contexto, la confrontación a nivel semántico tiene un trasfondo ideológico puesto, como afirma el Gobierno, detrás de los medios de comunicación se encuentran grandes grupos de poder económico interesados en mantener el statu quo actual.

Así, en la página de la presidencia de la República se publicó la siguiente nota: “el presidente de la República, Rafael Correa, denunció que los canales de televisión, desde los cuales se le ataca, están vinculados a poderosos sectores de la banca y los grupos económicos oligárquicos del país. Durante la habitual cadena de radio de los sábados que se cumplió desde la ciudad de Chone, el Mandatario detalló que la televisión de señal abierta en el Ecuador está controlada por la banca. Preguntó a los presentes de quién es Gamavisión, y los presentes y el propio Presidente contestaron que de los Isaias. Igualmente, dijo que Telerama es del grupo Eljuri - Banco del Austro, Teleamazonas es del banquero Fidel Egas, del Banco del Pichincha, el canal 10 “TC televisión” es del grupo Isaias, el canal Uno es de Marcel Rivas, un empleado de los Isaias<sup>19</sup>. Al referirse a Ecuavisa dijo que es un medio independiente de esos intereses, pero que está integrado por periodistas “ignorantes” que sufren de “narcisismo” y que “hacen barbaridades”.

El presidente calificó a la Asociación de Canales de Televisión como un “club de banqueros”, también dijo que la Asociación Ecuatoriana de radiodifusión AER está dominada por intereses políticos. Igualmente señaló que la Asociación Ecuatoriana de Periódicos, AEDEP, en la que no están los pequeños periódicos, es una asociación de los rotativos de los “pelucones”. Agregó que éste es un fenómeno que también ocurre en otros países pero no ocultan sus intereses bajo una supuesta “independencia”. Exhortó a los medios diciendo que “al menos tengan la honestidad de reconocerlo” dijo el Mandatario al confirmar que los medios de información son “actores políticos”.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> El grupo de Marcel Rivas aparentemente no podría sostener el canal de televisión del cual es accionista mayoritario, de ahí que se establecieron conversaciones preliminares con el gobierno a fin de comprarlo y éste pueda montar la televisión pública en la frecuencia de Canal Uno. Al conocerse las conversaciones, el grupo Isaias habría adquirido el 70% de las acciones de Canal Uno, quedando Marcel Rivas con el 15% y la Conferencia Episcopal Ecuatoriana con el otro 50%.

<sup>20</sup> Ver en: <http://www.presidencia.gov.ec/noticias.asp?noid=10356>

**6.- ¿Existe jurisprudencia en los tribunales de justicia en cuanto a la censura previa? Favor adjuntar copia de las decisiones que considere destacables.**

Las Cortes ecuatorianas han conocido indirectamente casos de censura previa para la publicación de artículos y editoriales de prensa escrita, tras fallar en contra un periodista por emitir sus opiniones en contra de un político influyente a nivel nacional.

En junio del 2003, el ex-presidente del Ecuador, León Febres-Cordero interpuso una querrela penal contra el periodista Rodrigo Fierro Benitez, editorialista del Diario "El Comercio", después de que éste escribiera un artículo que acusaba al ex mandatario de colaborar con otros políticos y empresarios para beneficiar los intereses de oligarcas locales. Alegando que el artículo de Fierro había dañado la reputación de su familia y la suya propia, Febres-Cordero solicitó para Fierro una sanción de dos años de privación de libertad - el máximo previsto por el Código Penal - y una indemnización de 1 millón de dólares estadounidenses por daños y perjuicios. El 19 de septiembre de 2003, un juez condenó a Fierro por difamación, lo sentenció a seis meses de prisión y le ordenó pagar 1000 dólares estadounidenses por concepto de honorarios legales al abogado de Febres-Cordero. El 22 de septiembre, Fierro apeló la sentencia ante la Corte Superior de Justicia de Quito, que el 12 de diciembre ratificó el fallo del juez de primera instancia, aunque redujo la sentencia a 30 días de prisión y fijó en 100 dólares estadounidenses los honorarios legales pagaderos al abogado de Febres-Cordero.

El 15 de diciembre se solicitó a la Corte Superior de Justicia de Quito que dejara en suspenso el cumplimiento de la pena, según lo previsto en el Artículo 82 del Código Penal, pero el 9 de enero del 2004 este tribunal desestimó la petición. El 12 de enero del 2004, Rodrigo Fierro interpuso un recurso de casación ante el máximo tribunal del país, la Corte Suprema de Justicia, la cual admitió el recurso a los pocos días pero ratificó la sentencia condenatoria contra el columnista.

El Comité para la Protección de Periodistas cuestionó este fallo al expresar que: "El CPJ protesta este miope fallo, que sólo servirá para disuadir a los periodistas ecuatorianos de criticar a políticos influyentes", declaró Ann Cooper, Directora Ejecutiva del CPJ. "Exhortamos a las autoridades ecuatorianas a adecuar las leyes nacionales de conformidad con las normas internacionales en materia de libertad de expresión".

Este fallo está directamente relacionado con la censura previa, en la medida que sentó un precedente para que en el futuro los periodistas y editorialistas sientan temor de recibir retaliaciones judiciales por expresar sus opiniones en contra de políticos influyentes del medio nacional.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que: "Cualesquiera sean las consecuencias de acciones basadas en una determinada ideología [...] y cualquiera sea el juicio de valor que merezca ese tipo de ideas, resulta claro que las ideologías no se pueden erradicar como se elimina una enfermedad epidémica o un vicio social grave, si se quiere que sobrevivan los principios básicos de un sistema democrático representativo de gobierno..."<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Anotaciones del texto del proyecto de Pacto Internacional sobre Derechos Humanos (preparado por el Secretario General), 10 U.N. GAOR, Anexos (Punto N° 28 del temario) 50, UN Doc. A/2929 (1955);

La posición del editorialista Fierro, o de cualquier otro periodista que disienta de la ideología del Gobierno o cuestione su accionar no puede ser objeto de retaliaciones bien sean mediante acciones directas contra su integridad o a través de querellas, denuncias o juicios en su contra. Al respecto, la CIDH ha citado la opinión de la Corte Europea de Derechos Humanos, que al respecto expresó: “si bien las penas posteriores de multa y revocación de un artículo publicado no impiden que el peticionante se exprese, `equivalen, no obstante, a una censura, que posiblemente lo disuada de formular críticas de ese tipo en el futuro’. El temor a sanciones penales necesariamente desalienta a los ciudadanos a expresar sus opiniones sobre problemas de interés público, en especial cuando la legislación no distingue entre los hechos y los juicios de valor. La crítica política con frecuencia comporta juicios de valor”.<sup>22</sup>

El fallo dictado en contra del editorialista Rodrigo Fierro<sup>23</sup> constituye un atentado a su derecho a la libertad de expresión y, ha sentado un precedente negativo, en favor de la censura previa a los medios de comunicación, quienes se verán disuadidos de emitir este tipo de críticas por temor a las sanciones, multas y penas de las que puedan ser objeto.

**7.- ¿Existen disposiciones legales de índole ordinaria o militar que regulen el delito de desacato? Favor adjuntar el texto de los cuerpos legales antes indicados.**

Para la Legislación Ecuatoriana “desacato” es el delito que comete cualquier persona al no prestar la obediencia debida a la autoridad competente. Este delito se encuentra contenido en el art. 234 del código penal.

Entendemos que en el contexto de la presente solicitud la CIDH entiende como desacato la “clase de legislación que penaliza la expresión que ofende, insulta o amenaza a un funcionario público en el desempeño de sus funciones oficiales”<sup>24</sup>.

El gobierno del Ecuador apeló a esta norma para enjuiciar al Director de Diario La Hora por la publicación de un editorial en donde acusa al Presidente Rafael Correa de propiciar actos de vandalismo como una manera de gobernar.

A continuación transcribimos las normas aplicables a ambas definiciones del Código Penal Ecuatoriano:

*Art. 230.- El que con amenazas, amagos o injurias, ofendiere al Presidente de la República o al que ejerza la Función Ejecutiva, será reprimido con seis meses a dos años de prisión y multa de dieciséis a setenta y siete dólares de los Estados Unidos de Norte América.*

---

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Primer Informe Especial sobre la situación de derechos humanos en Chile, OEA/Ser.L/V/II.34, doc.21, 25 de octubre de 1974, página 155.

<sup>22</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de Actividades del año 1994, Capítulo V Informe Sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana de Derechos Humanos.

<sup>23</sup> Ver pregunta 12. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, del 29 de Octubre de 2004, en contra de el periodista Rodrigo Fierro.

<sup>24</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de 1994, Capítulo V, acápite II.

**Art. 231.-** *El que con amenazas, injurias, amagos o violencias, ofendiere a cualquiera de los funcionarios públicos enumerados en el Art. 225, cuando éstos se hallen ejerciendo sus funciones, o por razón de tal ejercicio, será reprimido con prisión de quince días a tres meses y multa de ocho a cuarenta y siete dólares de los Estados Unidos de Norte América. Los que cometieren las infracciones detalladas en el inciso anterior contra otro funcionario que no ejerza jurisdicción, serán reprimidos con prisión de ocho días a un mes.*

**Art. 232.-** *El que faltare al respeto a cualquier tribunal, corporación o funcionario público, cuando se halle en ejercicio de sus funciones, con palabras, gestos o actos de desprecio, o turbare o interrumpiere el acto en que se halla, será reprimido con prisión de ocho días a un mes.*

**Art. 233.-** *Igual pena se aplicará al que insultare u ofendiere a alguna persona que se hallare presente y a presencia de los tribunales o de las autoridades públicas.*

**Art. 234.-** *Los que, fuera de los casos expresados en este Código, desobedecieren a las autoridades cuando ordenaren alguna cosa para el mejor servicio público, en asuntos de su respectiva dependencia y de acuerdo con sus atribuciones legales, serán reprimidos con prisión de ocho días a un mes.*

El Código Penal de la Policía Nacional tiene normas similares:

**Art. 162.-** *El policía civil nacional que, con amenazas, amagos o injurias verbales ofendiere al Presidente de la República o al que ejerciere la Función Ejecutiva, será reprimido con uno a cinco años de prisión.*

**Art. 163.-** *Si las amenazas, injurias, amagos o violencias, se dirigieren a cualquiera de los funcionarios públicos determinados en el Art. 157, cuando estos se hallen ejerciendo sus funciones, o por razón de tal ejercicio, el autor será reprimido con prisión de uno a dos años.*

*El que cometiere las infracciones detalladas en el inciso anterior contra otro funcionario que no ejerza jurisdicción, será reprimido con tres a seis meses de prisión.*

**8.- De existir las disposiciones referidas, ¿existen proyectos de ley para derogar el delito de desacato? ¿En qué nivel de desarrollo se encuentra el debate sobre el particular? Favor adjuntar texto del proyecto.**

Existen 5 proyectos sobre el particular presentados en el Congreso Nacional pero que no han sido considerados hasta la fecha en que elaboramos el presente informe.

A continuación los transcribimos:

1.- Proyecto presentado por la diputada Silvia Salgado el 27 de junio de 2007

*PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CODIGO PENAL*

*EXPOSICIÓN DE MOTIVOS*

*La ley se la define como la manifestación soberana que manda, permite o prohíbe, manifestación que por su puesto obedece a la necesidad social del momento en la que se promulga, por ello, con razón se indica que labor fundamental de un legislador es ir adecuando la norma legal a las necesidades de la sociedad.*

*El Código Penal en sus artículos 230 y 231, establece una serie de conductas que al momento histórico en que fueron promulgadas, significaban una necesidad, pero que en la actualidad por imperio de normas como la declaración Universal de los Derechos Humanos, declaración Americana de los Derechos Humanos, principios constitucionales, etc, han perdido vigencia, más bien constituyen atentados a las garantías personales, por ello que planteo, que el Congreso Nacional, en uso de sus facultades constitucionales previstas en el artículo 130, legisle, derogando los artículos 230 y 231 del Código Penal.*

*Por otro lado, es necesario indicar que la Constitución Política de la República o Carta Magna, establece en su contenido una serie de normas que determinarían que los preceptos definidos en las normas antes señaladas carecen de valor jurídico.*

*Normas constitucionales como las señaladas, en los artículos:*

*“Art. 1.- El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático...”*

*“Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:*

*1. Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.*

*2. Asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social.*

*6. Garantizar la vigencia del sistema democrático y la administración pública libre de corrupción...”*

*Art. 16.- El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Constitución.*

*Art. 17.- El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos.*

*Art. 23.- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:*

2. *La integridad personal. Se prohíben las penas crueles, las torturas; todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral, y la aplicación y utilización indebida de material genético humano...*

3. *La igualdad ante la ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma; religión, filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole.*

4. *La libertad. Todas las personas nacen libres. Se prohíbe la esclavitud, la servidumbre y el tráfico de seres humanos en todas sus formas. Ninguna persona podrá sufrir prisión por deudas, costas, impuestos, multas ni otras obligaciones, excepto el caso de pensiones alimenticias. Nadie podrá ser obligado a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley.*

8. *El derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar. La ley protegerá el nombre, la imagen y la voz de la persona.*

9. *El derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley...*

14. *El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia. Los ecuatorianos gozarán de libertad para entrar y salir del Ecuador. En cuanto a los extranjeros, se estará a lo dispuesto en la ley. La prohibición de salir del país solo podrá ser ordenada por juez competente, de acuerdo con la ley.*

*Art. 24.- Para asegurar el debido proceso deberán observarse las siguientes garantías básicas, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia:*

3. *Las leyes establecerán la debida proporcionalidad entre infracciones y sanciones. Determinará también sanciones alternativas a las penas de privación de la libertad, de conformidad con la naturaleza de cada caso, la personalidad del infractor y la reinserción social del sentenciado.*

4. *Toda persona, al ser detenida, tendrá derecho a conocer en forma clara las razones de su detención, la identidad de la autoridad que la ordenó, la de los agentes que la llevan a cabo y la de los responsables del respectivo interrogatorio...*

5. *Ninguna persona podrá ser interrogada, ni aun con fines de investigación, por el Ministerio Público, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la asistencia de un abogado defensor particular o nombrado por el Estado, en caso de que el interesado no pueda designar a su propio defensor. Cualquier diligencia judicial, preprocesal o administrativa que no cumpla con este precepto, carecerá de eficacia probatoria.*

6. *Nadie será privado de su libertad sino por orden escrita de juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley, salvo delito flagrante, en*

*cuyo caso tampoco podrá mantenerse detenido sin fórmula de juicio, por más de veinticuatro horas. Se exceptúan los arrestos disciplinarios previstos por la ley dentro de los organismos de la fuerza pública. Nadie podrá ser incomunicado.*

*Principios constitucionales que están muy por encima de las normas de los artículos 230 y 231 del Código Penal, por lo que en razón del artículo 272 de la constitución, no tendrían valor alguno.*

*Art. 272.- La Constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos de los poderes públicos, deberán mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor si, de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones.*

*Si hubiere conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas lo resolverán, mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior.*

*Por otro lado, las conductas tipificadas en los artículos 230 y 231 del Código Penal, ya se encuentran señaladas en los artículos 489 y siguientes del Código penal, y que se refieren a la injuria, entonces no puede haber una doble legislación, la misma Carta Suprema, prohíbe todo tipo de discriminación. Si el Presidente o cualquier otra autoridad se siente injuriada, amenazada o se haya ejercido alguna acción de violencia tiene que demandar a través de los canales determinados por el Código de Procedimiento Penal, por injurias, ofensas o por haberse perpetrado acciones de violencia en su contra, como cualquier otra persona, no puede haber una legislación exclusiva para el Presidente de la República.*

## **H. CONGRESO NACIONAL**

### **CONSIDERANDO**

*Que, la Constitución Política de la república, en su artículos 1, 3, 6, 16, 17, 23, 24 y otros, garantizan una serie de garantías personales que se contradicen con la vigencia de los preceptos del artículo 230 y 231 del Código Penal.*

*Que, la libertad de las personas constituye un bien supremo que debe ser protegido, por lo que el Congreso nacional en uso de sus facultades constitucionales y legales, debe legislar a fin de que prevalezca la norma constitucional.*

*Que, los artículos 230 y 231, han perdido vigencia histórica y jurídica, por lo que deben ser derogados.*

*Que el Código Penal en su contenido contiene disposiciones que tipifican la injuria, sea esta calumniosa o no calumniosa y las lesiones; por lo que no pueden haber una legislación penal diferenciada, según los que intervienen en el proceso penal, lo que la ley garantiza para estos eventos es los fueros, pero las figuras penales son las mismas.*

*En uso de las facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:*

### **LEY REFORMATORIA AL CODIGO PENAL**

*Art. 1.- Deróguese los artículos 230 y 231 del Código Penal, por contradecir principios constitucionales vigentes.*

*Art. 2.- la presente ley, entrará en vigencia una vez publicada en el Registro Oficial.*

2.- Proyecto de ley presentado por la diputada Wilma Andrade de Morales el 26 de junio de 2007

## **PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO PENAL**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*El más alto deber del Estado es buscar la protección de los derechos fundamentales de sus ciudadanos; por ello, el artículo 3 de la Constitución Política de la República dispone que es responsabilidad del Estado el: "...asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social"; norma que concuerda con el texto del artículo 16 de la Carta Fundamental que manda: "El más alto deber del Estado consiste en respetar los derechos humanos que garantiza esta constitución".*

*Al respecto, el artículo 23 del Código Político dispone que los ecuatorianos tenemos derecho a la igualdad ante la ley, libertad que implica que todas las personas: "...gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón del nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otro índole".*

*En este mismo sentido, el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".*

*Con igual criterio, el artículo 1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, consagra este derecho y manda como deber de los Estados miembros el respetarlo; por ello dispone que: "Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".*

*De la misma forma, la Carta Democrática Interamericana de la Organización de Estados Americanos, en su artículo 9, establece como obligación de los Estados: "La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana".*

*A pesar de que la Carta Política del Estado Ecuatoriano y los tratados internacionales suscritos y ratificados por nuestro país, garantizan el derecho a la igualdad ante la Ley y prohíben cualquier tipo de norma discriminatoria; nuestro Código Penal sigue manteniendo disposiciones que tipifican delitos que atentan contra el principio la igualdad y discriminan a los ciudadanos ecuatorianos, al otorgar prerrogativas retrógradas y excesivas al Presidente de la República, que generan un abuso por parte de la autoridad, como es de conocimiento público y notorio.*

*Tal es el caso de los artículos 230 y 231 de dicho Código, que tipifican como delito “contra la administración pública” el proferir: amenazas, injurias o amagos al Presidente de la República, a los funcionarios públicos descritos en el Artículo 225 del Código y demás autoridades, supuestamente para evitar que se atente contra la “majestad del poder” que implica no un derecho, sino una obligación del Presidente de la República y de los funcionarios de Gobierno, de guardar la compostura y ganarse, con su gestión, el respeto de los ecuatorianos; debiendo indicarse que en el Código existen otro tipo de delitos en los que se puede configurar el ilícito de injuriar al Presidente de la República, que más que “primer mandatario” es el “primer ciudadano” de nuestro país; así como, injuriar a los funcionarios públicos que más que ganar privilegios en el ejercicio de la función, tienen la responsabilidad de defender los intereses públicos.*

*De igual manera, los tratadistas de Derecho Penal han coincidido en afirmar que estos tipos penales son “anacrónicos” y deben ser retirados del Código, a fin de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, cuya libertad personal queda supeditada al “buen criterio” de los funcionarios de la seguridad presidencial.*

*Es nuestro deber de Legisladores evitar que las autoridades públicas utilicen a los tipos penales como un mecanismo de “prevención general” y “persecución política”, por ello, no se deben mantener tipificados delitos que son instrumentos de presión.*

*Lo anteriormente expuesto evidencia la necesidad de reformar el Código Penal, a fin de destipificar las infracciones que atentan contra la dignidad personal de los ecuatorianos, eliminan la seguridad jurídica, afectan a la paz social y colocan a la ciudadanos en una situación de eminente peligro.*

*Por las consideraciones jurídicas anteriormente expuestas presento este proyecto de Ley, cuyo contenido es el que sigue:*

## **EL H. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

### **CONSIDERANDO:**

*Que, el artículo 3 de la Constitución Política de la República dispone que es responsabilidad del Estado el: “...asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social”;*

*Que, el artículo 16 de la Carta Fundamental manda que: “El más alto deber del Estado consiste en respetar los derechos humanos que garantiza esta constitución”;*

*Que, el artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”;*

*Que, el artículo 1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, establece que: “Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”;*

*Que, el artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana de la Organización de Estados Americanos, establece como obligación de los Estados: “La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana”;*

*Que, los artículos 230 y 231 de nuestro Código Penal siguen manteniendo disposiciones que tipifican delitos que atentan contra el principio la igualdad y discriminan a los ciudadanos ecuatorianos, poniéndolos en inminente peligro;*

*Que, es deber del Congreso Nacional destipificar las infracciones que atentan contra la dignidad personal de los ecuatorianos, eliminan la seguridad jurídica, y afectan a la paz social;*

*En uso de las atribuciones constitucionales y legales, expide la siguiente:*

#### **LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO PENAL**

*Artículo 1. Elimínese el artículo 230 del Código Penal que tiene el siguiente tenor: “El que con amenazas, amagos o injurias, ofendiere al Presidente de la República o al que ejerza la Función Ejecutiva, será reprimido con seis meses a dos años de prisión y multa de dieciséis a setenta y siete dólares de los Estados Unidos de Norte América”.*

*Artículo 2. Suprímase el artículo 231 del Código Penal cuyo texto es el que sigue: “El que con amenazas, injurias, amagos o violencias, ofendiere a cualquiera de los funcionarios públicos enumerados en el Art. 225, cuando éstos se hallen ejerciendo sus funciones, o por razón de tal ejercicio, será reprimido con prisión de quince días a tres meses y multa de ocho a cuarenta y siete dólares de los Estados Unidos de Norte América.- Los que cometieren las infracciones detalladas en el inciso anterior contra otro funcionario que no ejerza jurisdicción, serán reprimidos con prisión de ocho días a un mes”.*

*Artículo 3. La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.*

### 3.- El proyecto de Ley presentado por Luís Almeida Morán el 12 de junio de 2007

#### **PROYECTO DE LEY DEROGATORIA DE LOS ARTÍCULOS 230 Y 231 DEL CÓDIGO PENAL ECUATORIANO.**

##### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*Es universalmente aceptado que los Derechos Humanos de las personas, nacieron regidos por los principios de libertad, igualdad, y fraternidad, propuestos en parte, por la Carta Magna inglesa de 1.215 y posteriormente acogidos y perfeccionados sucesivamente por la revolución francesa de 1.801 y la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1.948, de cuyos orígenes se derivaron diferentes grupos de derechos que son conocidos como de primera, segunda y tercera generación.*

*Del principio de libertad se generaron los derechos civiles y políticos de primera generación, exigidos en los siglos XVII, XVIII y XVIII, como son el derecho a la vida, a la integridad física y a la libertad de pensamiento y expresión, tan venidos a menos en el Ecuador de los actuales tiempos, entre otros.*

*Por su parte, de la igualdad se derivaron los derechos económicos, sociales y culturales, considerados como de segunda generación, como el derecho al empleo, al salario justo, a la vivienda, a la salud a la educación, etc., reivindicados por el movimiento obrero en los últimos siglos, luego de constatarse que no se pueden ejercer a plenitud los derechos civiles y políticos, si no se accede a determinados recursos mínimos.*

*Mientras que los derechos de tercera generación, son los que actualmente se exigen pese a no haber sido formalmente reconocidos por la comunidad internacional, y se derivan del principio de solidaridad y fraternidad. Incluyen el derecho a vivir en un ambiente sano, que le permita a las personas el ejercicio efectivo de todos sus derechos; es decir sin contaminación, sin violencia social, conflictos bélicos etc..*

*Estos derechos a su vez, dan margen a la plena ratificación de los principios de universalidad e indivisibilidad de todos los Derechos Humanos previstos por la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el sentido de que cada uno de estos derechos son aplicables a cada persona, y que todos los derechos reconocidos, forman una unidad colectiva que no puede ser separada sin que se alteren sus propósitos originales. Es decir todos los Derechos Humanos tienen que ser respetados y aplicados en su conjunto y no individualmente o solo una parte de estos, para cada persona.*

*Ahora que con sorpresa y hasta cierto punto con indignación, la ciudadanía y la opinión pública nacional asisten a la noticia de que el Presidente de la República ha instaurado un juicio penal contra el Presidente Nacional de Diario “La Hora”, por la publicación el 9 de marzo del presente año, del editorial de ese medio titulado “Vandalismo oficial”, por cuyas opiniones el Primer Mandatario se siente aludido y perjudicado, ha sido necesario efectuar esta breve síntesis histórica de los Derechos Humanos en general, a fin de contextualizar este caso en el marco de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de Chapultepec suscrita el 11 de marzo de 1994 en México D.F., sobre Libertad de Expresión (no ratificada aun por el Gobierno ecuatoriano), de otros instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador referentes a los derechos a la*

*libertad de opinión e información, de La Constitución Política de la República y del Código Penal ecuatoriano.*

*Como hemos visto, la libertad de opinión y expresión, es uno de los derechos que se derivaron del principio de libertad y se encuentran categorizados como uno de los más importantes Derechos Humanos reconocidos por la comunidad internacional de naciones y nuestra Constitución; si embargo se debe reconocer que el Presidente de la República al iniciar la acción penal referida, lo hace facultado por las atribuciones que le confiere el artículo 230 del Código Penal, el cual textualmente dice: “El que con amenazas, amagos o injurias, ofendiere al Presidente de la República o al que ejerza la Función Ejecutiva, será reprimido con seis meses a dos años de prisión y multa de ciento a quinientos sucres.”.*

*De lo observado se puede deducir que el Presidente de la República, sustenta su acción penal en una norma a todas luces desactualizada y desubicada en el contexto de nuestra ley penal actual y un resabio de antiguos regímenes dictatoriales, vigente hasta la actualidad por una lamentable omisión legislativa. El texto del artículo en mención, confirma por si mismo este aserto, al prever un sustituto para el Presidente de la República en la frase “o al que ejerza la Función Ejecutiva,”. Éste reemplazante, sin lugar a dudas, no puede ser otro que un gobernante de facto o dictador.*

*Además se puede agregar que, estas normas, (se incluye al Art. 231) muy a pesar de haber estado vigentes desde tiempo atrás, los anteriores gobiernos democráticos e inclusive algunos de facto, no las hicieron prevalecer, pese a haber sido igual o más virulentamente acometidos por las críticas de los medios principalmente impresos de aquellas épocas, quizás por que sabían que el Art. 230 había sido expresamente redactado para beneficio de presidentes de facto.*

*Al respecto y sin temor a equivocarnos, se puede afirmar que más allá del alcance de las normas penales en mención, siempre ha primado en nuestros gobernantes una cultura de tolerancia y respeto a las libertad de pensamiento de los ecuatorianos, aun más allá del mandato moral que significa la vigencia del derecho a la libertad de opinión y expresión, vigente en la mayoría de países del mundo y por encima de ideologías políticas, posición social o económica, raza, credo etc..*

*Del mismo modo, es necesario resaltar que ya en junio del 2006, los artículos 230 y 231 del Código Penal del Ecuador, fueron cuestionados por la Organización de Estados Americanos OEA, precisamente por constituirse en una seria y permanente amenaza a las libertades civiles, al atentar específicamente contra la libertad de pensamiento y opinión, por lo que el Relator de la OEA recomendó su derogatoria.*

*Se debe destacar igualmente que normas penales similares a los artículos cuestionados de nuestro Código Penal, ya han sido derogadas en la mayoría de países del mundo, precisamente por que a más de atentar al elemental ejercicio del Derecho Humano a la libertad de opinión y expresión, se constituyen en una puerta abierta al cometimiento de abusos de poder, especialmente contra periodistas, cuyo oficio está plenamente reglado por la Constitución y la ley.*

*Es importante reconocer también en el joven Presidente de la República, a un profesional brillante y destacado en el ámbito de la economía, que está impulsando cambios sociales y económicos hasta ahora no vistos en anteriores gobiernos de nuestro país, pero que no*

*por eso deja de ser un hombre que requiere de adecuadas normas legales que le permitan encausar adecuadamente el ejercicio del poder, sin incurrir en excesos como los cometidos últimamente. En el caso del referido juicio penal, éste se erige en un error mucho más notorio, si se considera que el editorial en ciernes, no hace mención al Presidente de la República como persona, sino al Gobierno al que él representa.*

*También cabe ilustrar el caso ocurrido el 19 de mayo en el Palacio de Gobierno con el periodista Emilio Palacios, articulista del Diario “El Universo”, el cual por disentir públicamente con el Jefe de Estado, fue desalojado por éste de la reunión que semanalmente mantiene con la prensa, lo que a su vez motivó el retiro voluntario del periodista Carlos Jijón, Director de noticias de la Televisora “ECUAVISA”, en solidaridad con su colega.*

*La intolerancia y errores como los referidos, deben ser corregidos a tiempo para evitar nuevas y mayores violaciones a las libertades civiles en el futuro, más aun si se considera que estas violaciones a los derechos de las personas por parte del Ejecutivo, casi con seguridad serán puestas en conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otras instancias internacionales relacionadas, de las que el Ecuador es país signatario y que en el futuro probablemente devendrán en sanciones contra al Estado ecuatoriano, que se verá obligado a acatarlas por ser de carácter vinculante para nuestro país, en el contexto del Derecho Internacional vigente.*

*Como corolario de las manifestaciones contrarias a la prensa, Diario “El Universo”, el pasado 21 de mayo del presente año publicó una información cuyo encabezado señala: “El Gobierno ecuatoriano no tiene previsto por ahora firmar la Declaración de Chapultepec, sino que esperaría a su revisión en el marco de la asamblea constituyente que se instalará en el país.” Más adelante, la vocera gubernamental Mónica Chuji declaró: “No es que aquí se va a firmar algo que les de un poder absoluto a los medios. O sea, que peor todavía, ahí nadie puede tocarles”, expresó.*

*Volviendo al carácter de universalidad e indivisibilidad de todos los Derechos Humanos previstos por la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el sentido de que cada uno de estos derechos son aplicables a cada persona, y que todos los derechos reconocidos, forman una unidad colectiva que no puede ser separada sin que se alteren sus propósitos originales, se debe destacar que todos los Derechos Humanos tienen que ser respetados y aplicados en su conjunto y no individualmente o solo parte de estos para cada persona, en el Ecuador o en cualquier país signatario de la Declaración Universal de Derechos Humanos.*

*La sola presunción y categorización como delito de las opiniones vertidas por periodistas y medios de comunicación del país, que hacen uso del legítimo Derecho a la libertad de opinión y expresión previsto en la Constitución, lo que hace es poner en una situación anómala, -por decir lo menos- al conjunto de todos los Derechos Humanos en el Ecuador, los cuales de aquí en adelante no podrán ser aplicados a plenitud ni en su totalidad, mientras no se restituya la plena vigencia del derecho que está siendo violentado, relacionado como hemos visto, con la libertad de pensamiento y opinión, por las causas anteriormente anotadas.*

*Esta situación, a la par que pone en mal predicamento al régimen actual ante los ojos de la comunidad internacional, debe llamar a la reflexión del Jefe de Estado, pues su*

*Gobierno, a más de tener los méritos suficientes como para pasar a la historia por haber impulsado los cambios sociales y económicos que reclamaba el país, también puede ser reconocido por su sensibilidad al momento de escuchar los reclamos de la sociedad y la opinión pública nacional, respecto a la necesidad de rectificar su rumbo en las relaciones con la prensa, para encausarse por el sendero del pleno respeto a las libertades de pensamiento, opinión y expresión que debe caracterizar a todo gobierno democrático, que desecha emular a otros vecinos con igual o mayor grado de intolerancia hacia los medios de comunicación.*

*Urge pues, que en el contexto de todo lo anteriormente expuesto, el Congreso Nacional tome las medidas correctivas necesarias, tendientes a enmarcar en el irrestricto respeto a los Derechos Humanos en general y particularmente de los derechos civiles de las personas, los actos de gobernantes y gobernados en cuanto al respeto a la libertad de expresión y opinión, para bien de la República y de la Democracia.*

#### CONSIDERANDO

*Que, en uso de las arbitrarias y desactualizadas disposiciones previstas en el Artículo 230 del Código Penal, no invocadas anteriormente en regímenes dictatoriales y menos aun por Presidentes elegidos democráticamente, se constituye en un atentado a la libertad de pensamiento, opinión y expresión en el marco jurídico del Derecho Internacional y Constitucional de los Derechos Humanos, la acción penal iniciada por el Presidente de la República contra el Presidente del Diario “La Hora”, por presuntas ofensas proferidas en un editorial en que se critica al Gobierno y a su representante, por prácticas reñidas con la Constitución y la ley;*

*Que, la Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y la Constitución Política de la República en su Art. 23 numeral 9, se reconoce a la Libertad de Opinión y Expresión del Pensamiento, como un Derecho fundamental de las personas;*

*Que, la Constitución en su Art. 3 numeral 2 señala: “Son deberes primordiales del Estado: Asegurar la vigencia de los Derechos Humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, ...(..)”;* y el Art. 16 de la misma preceptúa: “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los Derechos Humanos que garantiza esta Constitución.”;

*Que, dado el carácter de universalidad e indivisibilidad de los Derechos Humanos universalmente reconocidos, éstos constituyen una unidad colectiva que no puede ser separada sin que se alteren sus propósitos originales, por lo que los Derechos Humanos en el Ecuador o en cualquier país signatario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, tienen que ser respetados y aplicados en su conjunto y no individualmente o solo una parte de estos para cada persona. Esto significa que de aquí en adelante, los Derechos Humanos en nuestro país, no podrán ser invocados ni aplicados a plenitud, ni en su totalidad, mientras no se restituya la plena vigencia del Derecho que está siendo conculcado, en este caso el de la Libertad de Opinión y Expresión del Pensamiento;*

*Que, a pesar de que los periodistas y medios de comunicación del país hacen uso de su legítimo Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión previsto en la Constitución, la sola presunción y categorización como delito de las opiniones vertidas por éstos, lo que hace es*

*poner en una situación anómala, -por decir lo menos- al conjunto de todos los Derechos Humanos en el Ecuador;*

*Que, la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros instrumentos internacionales de los que el Ecuador es signatario, y la Declaración de Chapultepec sobre la Libertad de Expresión, consagran el principio de la libertad de expresión, sin coerciones de ninguna naturaleza;*

*Que, el Art. 231 del Código Penal ecuatoriano al igual que el 230, también coarta la libertad de expresión y opinión;*

*Que, similares normas a las previstas en el anterior considerando, ya han sido derogadas de los Códigos Penales de la mayoría de países del mundo, por erigirse en arcaicas y desactualizadas normas legales, que posibilitan el abuso del poder contra periodistas y medios de comunicación;*

*Que, en el Título VII del Libro II del Código Penal, se tipifica la injuria en todas sus formas y manifestaciones, pudiendo ser requerida su aplicación sin distinción alguna por mandatarios y ciudadanos en general, lo que no justifica la presencia de otra norma penal similar a ser usada solo por el representante del Ejecutivo;*

*Que, es necesario armonizar los preceptos legales del Código Penal con las normas previstas en la Constitución, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales relacionados, de los cuales el Ecuador es país signatario;*

*Que, es deber del Congreso Nacional velar por el irrestricto respeto a los Derechos Humanos, adoptando las medidas que fueren necesarias; y,*

*Que, de conformidad con el Art. 130 numeral 5 de la Constitución, es atribución del Congreso Nacional: “Expedir, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.”*

*En uso de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:*

#### **LEY DEROGATORIA DE LOS ARTÍCULOS 230 Y 231 DEL CÓDIGO PENAL ECUATORIANO.**

*Art. 1.- Derogase los artículos 230 y 231 del Código Penal, por atentar contra la libertad de opinión y expresión prevista como uno de los Derechos Humanos fundamentales de las personas en el Art. 23 numeral 9 de la Constitución Política de la República y por incompatibilidad jurídica con otras normas relacionadas, previstas en la misma.*

4.- El proyecto de Ley presentado por el diputado Santiago Guarderas Izquierdo el 29 de mayo de 2007

*PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO PENAL*

*EXPOSICIÓN DE MOTIVOS*

*1.- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe anual del año 1994, presentado el 17 de febrero de 1995, declaró en el capítulo V: “Informe Sobre la Compatibilidad de las Leyes de ‘Desacato’ con la Convención Americana de Derechos Humanos” que las leyes de desacato en América Latina que protegen a funcionarios públicos son incompatibles con la Convención Americana de Derechos Humanos y que “las leyes que penalizan la expresión tienen un efecto supresor inevitable ... sobre la libertad de expresión”, así como, restringen “un debate que es fundamental para el funcionamiento eficaz de las instituciones democráticas”*

*En el informe, adicionalmente, la Comisión exhortó a los países de la región que aún no han acogido sus recomendaciones, entre ellos al Ecuador, que lo hagan.*

*2.- Los derechos a la libertad de pensamiento y de expresión y de opinión, han sido ampliamente reconocidos tanto en el ordenamiento jurídico interno como en el régimen jurídico internacional según se detalla a continuación:*

*2.1.- La Constitución Política del Estado en los artículos 23 numeral 9 y 163 que, manda que:*

*Art. 23.- “Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes...”*

*No. 9.- “...El derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley...”*

*Art. 163.- “Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía”.*

*2.2.- También los tratados y convenios internacionales han desarrollado plenamente estos derechos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 19, establece:*

*“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el 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”*

*2.3.- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su Art. 19, ordena:*

*“...Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. ”Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información 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, a su elección.”*

2.4.- *La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 13, dispone:*

*“...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. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”*

3.- *La libertad de expresión, según Javier Pérez Royo, es un derecho “... a través del cual se proyecta inicialmente la libertad ideológica en su vertiente positiva: expresar libremente los propios pensamientos e ideas...”.*

*La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones es, pues, una prerrogativa inmanente e inalienable al ser humano. Su esencia responde al pensamiento, a las ideas y a las opiniones, comprendiendo además, las creencias y los juicios de valor. Esta libertad es un elemento indispensable para la existencia de un verdadero Estado de Derecho.*

4.- *En una sociedad democrática y libre, los dignatarios, autoridades y funcionarios de todo nivel, están expuestos al escrutinio público, a recibir aplausos y críticas sobre el desempeño de sus funciones y responsabilidades y a estar sujeto a un control de su gestión por parte de la sociedad. Por ello, no se debe limitar la libertad de expresión sino por el contrario, fomentar leyes que garanticen el ejercicio pleno de esas libertades públicas y el derecho de rectificación y respuesta.*

*Eso no significa, en modo alguno que no se deba sancionar, de modo riguroso y bajo las figuras de la injuria, a quienes haciendo un uso indebido o abusivo de tales derechos afectaren a la honra o reputación de tales dignatarios, autoridades y funcionarios.*

5.- *En virtud de las consideraciones expuestas, se deben eliminar “las leyes de desacato” que restringen severamente el derecho fundamental a la libertad de expresión y de opinión que para el caso ecuatoriano contemplarían los artículos 230 y 231 del Código Penal, como expresamente se propone en este Proyecto de ley.*

**EL H. CONGRESO NACIONAL**

**CONSIDERANDO**

*Que, la Constitución Política de la República en el artículo 23, numeral 9, consagra los derechos a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento;*

*Que, de conformidad con el Art. 163 de la Constitución Política de la República, los tratados y convenios internacionales forman parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecen sobre leyes y otras normas de menor jerarquía;*

*Que, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 19 consagra la libertad de pensamiento, de opinión y de expresión;*

*Que, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 13 garantiza la libertad de pensamiento y de expresión;*

*Que, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 19 reconoce el derecho a la libertad de pensamiento y de opinión.*

*Que, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe anual correspondiente al año 1994 declaró que las leyes de desacato en América Latina que protegen a funcionarios públicos son incompatibles con la Convención Americana de Derechos Humanos y exhortó a los países de la región que aún no han acogido sus recomendaciones, entre ellos al Ecuador, que lo hagan.*

*Que, la libertad de expresión y opinión es consustancial al debate democrático y al fortalecimiento y transparencia del espacio público, cuya vigencia es deber primordial del Estado Ecuatoriano.*

*En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, expide la presente:*

#### **LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO PENAL**

**Art. 1.- Deróganse los artículos 230 y 231 del Código Penal.**

#### **5.- Proyecto de Ley presentado por el diputado Diego Ordóñez el 21 de mayo de 2007**

##### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*Dentro de un Estado de Derecho, democrático y libre, el deber del Gobierno Nacional, representado por todas las instituciones y autoridades públicas, es defender y promover la vigencia de los derechos humanos consagrados en la Constitución y leyes vigentes. Se debe entender que el Estado está al servicio de los ciudadanos, y no a la inversa, lamentable situación que ha ocurrido varias veces a lo largo de la historia nacional, y que podría estar por reeditarse en el actual escenario político.*

*Una de las más caras libertades con las que cuenta el ser humano es la libertad de opinión y de expresión de dicha opinión ante sus semejantes y a través de los medios de comunicación existentes en una sociedad. Es más, nuestro ordenamiento jurídico nacional consagra el derecho de libertad de opinión y de expresión de manera amplia y expresa, estableciendo limitaciones lógicas relacionadas con el derecho a la honra de las personas.*

*Es más, el Ecuador es signatario de varios instrumentos jurídicos internacionales, de carácter mundial y continental, en los que se consagran amplias garantías para la libertad*

*de expresión de los ciudadanos, y limitaciones para las actuaciones arbitrarias de los funcionarios públicos.*

*Nuestra legislación penal incluye, de manera desfasada y arcaica, múltiples disposiciones en las que se entregan a autoridades públicas potestades exorbitantes respecto a represión sobre los ciudadanos particulares. Estas disposiciones, a pesar de que no deben ser tomadas en cuenta por mandato expreso del Art. 273 de la Constitución Política de la República, pueden ser utilizadas como instrumentos intimidatorios en contra de quienes deseen hacer público su desacuerdo con funcionarios estatales, no solo de la Función Ejecutiva, sino de los demás poderes del Estado.*

*Es por tal razón que es urgente que el Congreso Nacional derogue disposiciones que responden a otros tiempos y a otras prácticas de ejercicio del poder, propias de gobiernos ajenos a la democracia y al respeto a los derechos humanos, regla en las actuales circunstancias de desarrollo jurídico mundial.*

## **PROYECTO DE LEY REFORMATORIA AL CODIGO PENAL**

### **EL H. CONGRESO NACIONAL**

*Considerando,*

*QUE según el Art. 3 numeral 2. y el Art. 16 de la Constitución Política de la República, es deber del Estado Ecuatoriano es respetar y hacer respetar los derechos humanos consagrados en los instrumentos jurídicos vigentes y asegurar su efectiva vigencia,*

*QUE el Art. 23 numeral 9 de la Constitución Política de la República consagra el derecho a la libertad de opinión y de expresión de pensamiento, lo que conlleva adicionalmente el derecho a disentir de los criterios de otras personas,*

*QUE el derecho a la libertad de opinión y de expresión se encuentran protegidos adicionalmente por los Arts. 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y Art. 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, instrumentos de los cuales el Ecuador es signatario y que consagran el principio de libertad de expresión, haciendo énfasis en que no cabe la censura previa, y que la responsabilidad ulterior debe ser fijada por la ley y no por decisión de una autoridad pública,*

*QUE el Código Penal vigente fue expedido en 1938, siendo muchas de sus normas arcaicas para los actuales tiempos de libertad de expresión y democracia.*

*QUE los artículos contenidos en el Capítulo I del Título III del Libro II del Código Penal, en especial los Arts. 230 y 231, pueden prestarse actualmente para persecución por parte de las autoridades públicas a ciudadanos que ejerzan sus derechos dentro del marco legal vigente.*

*QUE existen tipos penales contenidos en el Título VII del Libro II del Código Penal que sancionan la injuria en todas sus formas y manifestaciones, normativa aplicable a los casos en los que exista abuso del derecho de libertad de opinión y de expresión, cuya aplicación puede ser solicitada tanto por autoridades como por los demás ciudadanos.*

*EXPIDE LA SIGUIENTE*

*LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO PENAL*

*Art. 1.- Derógase los Arts. 230 y 231 del Código Penal.*

*Art. 2.- En virtud de la expedición de la presente ley y de la aplicación del principio del debido proceso contenido en el Art. 24 numeral 2 de la Constitución Política de la República, los procesos iniciados invocando los artículos derogados del Código Penal quedan insubsistentes, sin que sea necesario pronunciamiento expreso del funcionario a cargo del proceso. Así mismo, en caso de existir condenados por la comisión de los delitos tipificados en los artículos derogados, serán puestos en libertad y suspendidas las demás medidas punitivas de manera inmediata.*

**9.- ¿Existe jurisprudencia en los tribunales de justicia en cuanto al delito de desacato en relación con el derecho a la libertad de pensamiento y expresión? Favor adjuntar copia de las decisiones que considere destacables.**

La única jurisprudencia encontrada es de la Gaceta Judicial 10 del 22 de noviembre de 2002. En ella se refiere a los elementos constitutivos del tipo penal que son: el ánimo de ofender; que el ofendido tenga la calidad de funcionario público que ejerza jurisdicción o autoridad; y, que la ofensa se haga cuando el ofendido se halle ejerciendo sus funciones o por razón de tal ejercicio.:

*RESOLUCION DEL RECURSO DE CASACION<sup>25</sup>.*

*CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PRIMERA SALA DE LO PENAL. Quito, 22 de noviembre del 2002.- Las 10h00. RECURSO DE CASACION No. 75-02.*

*VISTOS.- Segundo Segarra Granda interpone recurso de casación de la sentencia que con fecha 4 de diciembre del 2001 expidió en su contra el Tercer Tribunal Penal del Azuay imponiéndole la pena modificada por atenuantes de dos meses de prisión correccional, mas el pago de costas, daños y perjuicios por considerarlo autor responsable del delito tipificado y sancionado en el inciso primero del artículo 231 del Código Penal. El fallo también fue impugnado, dentro del plazo legal, por el acusador particular Guillermo Neira Neira. Sorteada la causa su conocimiento y resolución correspondió a esta Sala, que en ejercicio de su competencia constitucional y legal, una vez agotado el trámite de los recursos, aplicando la exigencias y solemnidades legales propias de la casación penal, para sentencia, considera:*

*PRIMERO.- El sentenciado fundamenta su impugnación con escrito de folios 3 a 7 y vuelta del presente cuaderno, exponiendo críticamente el comportamiento de los testigos de cargo aportados por el acusador; y las imprecisiones y contradicciones en que éstos incurrían. Resalta, a manera de contraste, los testimonios propios de descargo, que el Tribunal omitió analizar. Invoca ser un perseguido por diversos niveles judiciales del Distrito del Azuay por reclamar la aplicación de la Ley en las contiendas judiciales que patrocina como abogado y haber presentado quejas y denuncias contra jueces de esa*

---

<sup>25</sup> Gaceta Judicial. Año CIII. Serie XVII. No. 10. , Quito, 22 de noviembre de 2002, Página 3158.

jurisdicción en la cual, es evidente la animadversión en su contra por ciertas autoridades judiciales, entre ellas el acusador particular Guillermo Neira Neira, Juez Cuarto de lo Penal del Azuay, que en vez de proteger la ley y la justicia, protegen a malos servidores que lesionan la respetabilidad judicial. Considera que el Tribunal de manera insana y con absoluta mala fe viola los artículos 61, 64, 65 y 66 del Código de Procedimiento Penal porque no ha valorado con apego a las reglas de la sana crítica el contenido de la prueba de cargo que es contradictoria, equívoca, falsa e imprecisa, dando lugar a una sentencia forzada violatoria de la ley, por lo que pide analizarla en relación con el acerbo probatorio, lo que permitirá casar la infracción de derecho, tanto más que "jamás proferí insulto alguno contra el Juez abusivo que violó mi derecho constitucional de libertad". El recurrente se refiere a la orden de detención que dio el Juez Cuarto de lo Penal en su contra para que fuese apresado, por "haber dicho al juez", "mamarracho de mierda" cuando el sentenciado fue al juzgado para pedir el despacho de una providencia pendiente de atención. El Juez Cuarto de lo Penal del Azuay y acusador particular señala como fundamento de su recurso que el sentenciado es un individuo peligroso y por tanto, el Tribunal Penal no debía aplicar en su favor las atenuantes normadas en los numerales 6 y 7 del artículo 29 en relación con el artículo 73 del Código Penal, que alude a la ejemplar conducta observada con posterioridad a la infracción y conducta anterior del delincuente, que revele claramente no tratarse de un individuo peligroso; y, en consecuencia, por falsa aplicación de la ley, pide rectificar el error, para desechar la atenuación de la pena, para que esta sea la máxima de tres meses prevista en el artículo 231 de esa Ley.

SEGUNDO.- El Ministerio Público al responder las dos fundamentaciones, reconocer que "solo en casos especiales, especialísimos, en los que existiendo duda en cuanto a la actuación probatoria y su valoración o inobservancia, o indebida aplicación de las reglas para dicha valoración, por parte del tribunal juzgador, es que la Sala especializada de la Corte Suprema ha considerado la revalorización probatoria, para atender la impugnación y se hace necesario comparar la sentencia recurrida con las normas que se dice, no han sido apreciadas por parte del Tribunal Penal". El señor Ministro Fiscal General Subrogante, debidamente autorizado por la señora titular del despacho concreta su dictamen dando valor eficaz al razonamiento que utiliza el Tribunal Penal en su sentencia para declarar la condena, por la fuerza probatoria de las declaraciones testimoniales apreciadas conforme a las reglas de la sana crítica, que el Ministerio Público estima no son contradictorias, equívocas e imprecisas, sino que, las aprecia, congruentes, coincidentes e idóneas. La opinión fiscal señala también que el Tribunal Penal de la condena "no observó las normas relativas a las circunstancias de la infracción, pues consideró, a favor del acusado, conducta ejemplar anterior y posterior al cometimiento de la infracción, situación que no corresponde a la verdad", pero sin precisar ni motivar, cual corresponde en derecho, cual es esa verdad. En su respuesta a este Tribunal de Casación, el señor Director General de Asesoría Jurídica, Dr. Guillermo Mosquera Soto, concluye opinando que el recurso del procesado deviene improcedente y contrario sensu, fundado y admisible el recurso del Juez Penal - acusador particular.

TERCERO.- La Sala de Casación, atenta las disposiciones constitucionales del debido proceso, reitera que una sentencia en materia penal, no puede ser examinada aisladamente, para juzgar si lo que declara en su texto, responde o no a los imperativos de la ley y los méritos del proceso, previa valoración imparcial y racional de la prueba integral aportada por los litigantes; las circunstancias del hecho que genera la denuncia y/o la acusación, así como también el comportamiento procesal, de quienes intervienen como protagonistas del litigio. Es indispensable por tanto, la remisión a los autos, para

comprobar, si el fallo que se impugna, se ajusta o no al ordenamiento jurídico y a la verdad procesal.

*CUARTO.- La Sala aprecia que la sentencia cuestionada, en su considerando tercero consigna haber realizado "un examen exhaustivo de la prueba y datos introducidos en el proceso" acervo que se concreta al informe emitido por el Juez acusador particular a manera de declaración instructiva y en los testimonios propios de las cinco personas que enumera en dicho considerando, por estimarlos meritorios de credibilidad, "por contestes y armónicos", de los cuales infiere, que el sindicato "profirió frases, términos lesivos, irrespetuosos e injuriosos en contra del Dr. Guillermo Fabián Neira Neira, Juez Cuarto de lo Penal del Azuay, cuando dicho juez estaba en ejercicio de sus funciones en las oficinas del juzgado a su cargo". En el considerando cuarto el Tribunal Penal propone que Segarra Granda utiliza en la tramitación del proceso escritos con frases irrespetuosas y lesivas, al acusador particular y a otras autoridades de la Función Judicial, conducta que obligó a la Cuarta Sala de la Corte Superior del Azuay recomendar al Dr. Segundo Napoléon Segarra Granda "sujetar sus actuaciones procesales a las normas de ética forense y guardar las consideraciones debidas a los organismos de administración de justicia". En el considerando quinto, la sentencia reitera haber analizado los medios, datos y pruebas introducidos al proceso para concluir estar justificado, conforme a derecho la existencia material de la infracción y la responsabilidad del acusado, agregando que tal situación "no han sido desvirtuados por Segarra Granda cuyos alegatos enunciados en su defensa, no tienen asidero legal y que el mismo sindicato, en sus actuaciones en la audiencia pública, volvió a utilizar una fraseología insultante, irrespetuosa e injuriosa, no solo en contra de Neira Neira, sino también en contra de Jueces y Magistrados, y en contra de la respetabilidad de la Función Judicial en general, con la intención deliberada de causar daño".*

*QUINTO.- La prueba en esta causa es testimonial y documental. La primera, concretada, juzgada y valorada exclusivamente en la parte de cargo que aporta el acusador y toma en cuenta, solamente la versión parcial de los cinco testigos mencionados en el considerando tercero de la sentencia, pero sin análisis ni motivación legal justificante, ni las razones legales para desechar los alegatos del procesado recurrente. La documental está configurada por la reproducción de escritos y actuaciones judiciales en otras causas, para de ellos concluir la conducta que el Tribunal inferior considera irrespetuosa, desafiante y lesiva a los funcionarios judiciales y también para declarar, con tales documentos, que Segarra Granda incumple sus deberes éticos al ejercer su profesión de abogado.*

*SEXTO.- La Sala reitera su pronunciamiento de que los testimonios propios rendidos en la etapa del sumario carecen de eficacia probatoria para demostrar la responsabilidad del procesado, si los testigos no concurren a ratificar sus testimonios en la audiencia de juzgamiento ante el Tribunal Penal; y, que, para determinar tal responsabilidad, se requiere actuar las pertinentes pruebas ante ese órgano judicial y no simplemente reproducir las actuaciones procesales del sumario, que por los principios de concentración e inmediación recogidos en el artículo 62 del Código Procesal Penal de 1983, aplicable a esta causa, los jueces deben intervenir personal y directamente en la práctica de los actos procesales de prueba durante esa etapa del juzgamiento, según ordena imperativamente el artículo 279 idem, en virtud, del cual, el Presidente del Tribunal Penal deberá dar las ordenes convenientes para la comparecencia en día y hora en que los testigos, bajo prevenciones de apremio personal, deben rendir en la audiencia de juzgamiento su atestación personal, a fin de que el procesado en ejercicio de su*

defensa, pueda contradecir ante el Tribunal las afirmaciones de aquellos testigos, repreguntándolos o presentando otros que desvirtúen las afirmaciones de los primeros. El inciso segundo del artículo 283 de la Ley Procesal mencionada dispone que el Tribunal Penal no podrá dictar sentencia mientras no se hubiere recibido las declaraciones de los testigos obligados a estar presentes como condición para las instalaciones de la audiencia de juzgamiento, según dispone el artículo 287.

SEPTIMO.- A fojas cinco consta la providencia de 9 de agosto 2000 dando cuenta que "se ha hecho presente Kléber Alfredo Torres Rivera manifestando conocer sobre los hechos", por lo cual, la Jueza Tercera de lo Penal del Azuay, dispone que, "previa lectura del auto inicial, rinda su testimonio propio "el día de hoy a las cinco de la tarde" providencia notificada a las partes procesales a las 15 horas de ese mismo día", precipitada medida que impidió a los litigantes ejercer su derecho a repreguntas. Sin embargo de lo cual, dicho testigo a la hora precisada por la Jueza, rinde su testimonio propio que el procesado impugna en escrito de folios 16 por tener Torres Rivera un proceso en trámite en el Juzgado Cuarto de lo Penal a cargo del acusador particular por muerte de un hermano del deponente, por lo que obligó a Segarra Granda impugnar y tachar a dicho testigo por falta de imparcialidad por tener interés en ayudar la causa de dicho acusador. A fojas 26 obra el testimonio propio del abogado José Rodrigo Peña Ruiz ampliado en folios 27 y vuelta, en el cual, si bien ratifica que oyó decir a Segarra Granda, "mamarracho de mierda" de las 14 preguntas del acusador particular, responde solo la del número 2 del cuestionario del acusador, esto es, que el Juez Neira Neira, estuvo ubicado junto al escrito de Carlos Calle, y el Dr. Segarra se paró junto al preguntante a un distancia de un metro o un metro y medio y se puso a mirar fijamente a dicho Juez. A las 13 preguntas restantes, Peña Ruiz dice que no le consta, sin embargo, llama la atención al Tribunal de Casación, que tal testigo al declarar a fojas 26 exprese que "cuando el Dr. Segarra Granda empezaba a dirigirse hacia fuera del despacho del juzgado siguiendo el corredor "pudo oír que el Dr. Segarra decía algo parecido a lo siguiente, que si no recibe atención o despacho a sus solicitudes hasta la tarde, que tendrían que vérselas como hombres, terminando esta frase con las palabras mamarracho de mierda". Luego, agrega -parte final del folio 26- "que terminados estos incidentes, seguí estudiando el proceso sin moverme de la secretaría en donde ocupaba un escritorio y que por ello no puedo dar cuenta de ningún otro hecho que no sea los que acabo de narrar". En lógica, si este testigo dice que luego de los incidentes siguió estudiando el proceso que lo había llevado al juzgado, es evidente que, interrumpió el estudio del proceso para prestar atención a lo que ocurrió, pasado lo cual, volvió a revisar tal proceso, por lo que resulta extraña su respuesta de no constarle lo preguntado por el acusador particular según el pliego para su declaración ampliatoria. Al responder las preguntas 9 y 10 del procesado, el testigo Peña Ruiz responde que el proceso penal que fue a estudiar al Juzgado Cuarto de lo Penal, es por un asalto a un cliente que defiende profesionalmente. A la pregunta 10 responde que quien le pidió rendir testimonio propio fue el Juez Dr. Guillermo Neira Neira, Juez de aquel proceso por asalto y al mismo tiempo, denunciante y acusador en la presente causa. La Sala observa que siendo el abogado Peña Ruiz testigo presencial de los "incidentes", su comportamiento al deponer bajo juramento, es evasivo, al responder las preguntas 14, 15 y 16, y más aún, a la pregunta 17, que pudo haber contestado con solvencia, si en su declaración inicial de 8 de noviembre del 2000 dijo que después de que el Juez Neira Neira recibió las declaraciones, "pudo apreciar que detrás del señor Juez también salió el Dr. Segarra Granda presumiblemente con dirección al despacho de dicho Juez; pese a ello, en la respuesta a la pregunta 17, el testigo responde "no me consta". Luego, al responder la pregunta 18 del procesado, ratifica que se "encontraba sentado en un

escritorio solo y únicamente unos pocos minutos estuvo en el escrito vecino a la señora secretaria, que el resto del tiempo salió para realizar otros menesteres", respuesta imprecisa o ambigua que confunde, si fue él o dicha secretaria del juzgado, quien salió del local para tales menesteres. En este contexto, el testigo sin embargo, responde a la pregunta 23 expresando que lo que declara es por que le consta. María Celia López Cobo depone a folios 28-29 y expresa ser testigo presencial de lo ocurrido el 14 de julio 2000 a las 10h45 por estar en el Juzgado Cuarto de lo Penal del Azuay. Que observó que el Dr. Segarra se encontraba parado junto a la puerta con una mirada, se podría decir, amenazante. Que al salir de su despacho el Dr. Guillermo Neira, Segarra Granda siguió tras suyo, para manifestarle en tono amenazante que a la 2 de la tarde vendría a retirar la boleta "mamarracho sinvergüenza", repitiendo "pedazo de mamarracho sinvergüenza", ante lo cual, dice la testigo, el Dr. Neira mandó llamar a un policía con el empleado Carlos Calle para detener a Segarra. Que el Dr. Neira extendió la orden escrita de detención y se llevaron detenido al doctor Segarra. Al responder las preguntas del acusador particular, López Cobos expone que es verdad, excepto lo relativo a la pregunta 6, por no constarle. A la pregunta 10 del acusado, la testigo, contesta que fue el Dr. Neira quien le pidió declarar en este juicio. A la pregunta 14 de Segarra Granda, dice no haber observado que el Juez Neira Neira haya estado de mal genio, ni recuerda que haya hecho alguna observación al Dr. Italo Palacios "porque yo estaba pendiente de la declaración de la señorita María Rodríguez (sin duda el motivo que llevó a la testigo a dicho juzgado penal), de lo que esta Sala infiere que la declarante estuvo dedicada a tal declaración judicial y no a los detalles minuciosos sobre los que depuso como testigo respondiendo al cuestionario del acusador particular, sin objetividad, precisión e imparcialidad.

OCTAVO.- Adicionalmente a los testimonios examinados, obran de autos las declaraciones propias de Blanca Maruja Santos Mejía quien solo reconoce haber escuchado la frase "si no despachas hasta la tarde verás lo que pasa mamarracho de mierda" aclarando que "no sabe quién diría esa frase a quien estaba dirigida". A las preguntas de las partes procesales, responde que "desconozco" y de forma relevante a la pregunta 10 del procesado responde que "hace unos días cuando (Sic) viene el Juzgado Cuarto de lo Penal a saber sobre el juicio que se le sigue a mi hijo, el doctor Neira me dijo "oiga señora usted se llama Blanca Santos, yo le respondí que sí, entonces el doctor me dijo que su nombre está constando para que rinda un testimonio y yo le dije que acepto declarar sobre lo que oí". A folios 32-33 obra el testimonio del abogado Diego Mauricio Ortega Quintuña, quien por esperar una boleta de libertad para un cliente suyo se hallaba en el juzgado y detalla lo que oyó y observó los hechos que menciona el auto cabeza de proceso y el "incidente" por el cual, el Juez Dr. Guillermo Neira Neira ordenaba la detención del procesado doctor Segarra Granda por decirle "mamarracho". Al cuestionario del procesado, responde que se encontraba "pidiendo una boleta de libertad, para un cliente mío que cayó preso por tenencia de droga, no recuerdo el apellido de mi cliente, pero en el Juzgado Cuarto de lo Penal, consta el nombre de dicho cliente, pues me fue girada ese mismo día poco después del incidente, la boleta de libertad Señala el testigo que fue el acusador particular quien le solicitó declarar en este juicio. A la pregunta 14 responde que el doctor Neira "se notaba un poco enojado, toda vez que apenas, yo llegué al juzgado quise hablar con él juez y el me dijo que espere que estaba muy ocupado, pero se notaba un poco enojado, aclarando que eso era antes o mucho antes del incidente". Nancy Susana Cárdenas Yáñez abogada de profesión declara haberse encontrado en el interior de la secretaría del Juzgado Cuarto de lo Penal y que el doctor Segarra demostrando enojo dirigiéndose, al juez dijo "vas a ver mamarracho de mierda" con lo cual el juez reaccionó y ordenó su detención. Valorando su testimonio, la Sala aprecia que de

las 14 preguntas que le formuló el acusador particular según el pliego de folios 20, las responde positivamente excepto las número 11 y 13; y, por contraste habiendo declarado que estuvo de principio a fin durante el incidente, mientras acompañaba a sus clientes en el juzgado donde este ocurrió, al formulario de preguntas del acusado de fojas 134 y vuelta, responde que desconoce lo relativo a las preguntas 5, 6, 12, 14, 17 y en otras como las de los números 2, 3 y especialmente la 9, evade diciendo que "ya tengo declarado", siendo que esta pregunta se refiere concretamente a la labor que la testigo realizaba en esos momentos en el juzgado y por estar presente en ese despacho como abogada en ejercicio, debía precisar que juicio o diligencia se encontraba realizando en esos momentos en dicho juzgado penal. También a la pregunta 10 responde que fue el doctor Neira quien se acercó a ella para pedirle que declare en este juicio. A la 17 dice que desconoce la actitud del doctor Neira por cuanto "yo estaba con mis clientes". El quinto testimonio referido en el considerando tercero de la sentencia es de la Abogada Zalde Beatriz Patiño Ramón, constante a fojas 46, del cual el fallo reproduce solamente que "el doctor Segarra Granda tuvo una actitud beligerante diciéndole mamarracho y que el Dr. Segarra dentro de su actividad profesional ha presentado escritos injuriosos en otros juicios". Al respecto, esta Sala aprecia que la testigo, labora en la Secretaría del Juzgado Cuarto de lo Penal y expresa que no recuerda si en el día y hora del incidente se hallaba o no presente la secretaria del despacho, pero si recuerda la presencia de otras personas o los nombres señala, además que, "tras el señor Juez salió el Dr. Segarra en actitud beligerante como queriendo manifestarle algo al señor Juez, y luego de unos momentos escuché desde mi escritorio que el Dr. Segundo Segarra en tono fuerte le decía al Dr. Neira algunas frases, pudiendo entre ellas escuchar por cuanto alzó más el tono de voz, la palabra mamarracho dirigida al Dr. Neira. Que presencié la actitud del Juez Neira ordenando la detención del Dr. Segarra Granda que se hallaba alterado, así como también, que el Dr. Neira demostraba estar ofuscado, tenso y nervioso por ordenar la detención para investigar a Segarra por su mal proceder y que fue el mismo Dr. Neira quien elaboró la boleta de detención". Observa también este Tribunal de Casación, que pese al pedido de Segarra -folios 41- para que la Jueza Tercera de lo Penal ordenase la comparecencia de Kléber Alfredo Torres Rivera para ampliar su testimonio, propio que con celeridad dicha Jueza había recibido de manera precipitada con notificación contraria pero sin permitir que las partes procesales tengan el tiempo previsto por la ley para comparecer a contradecir la atestación, dicha judicatura condicionó la providencia de ampliación a la presentación previa del pliego de preguntas que debía entregar el procesado, aspecto constante en el decreto de sustanciación de 9 de enero del 2001, fojas 42, lo que reluce como tratamiento discriminatorio en detrimento de la defensa del procesado quien hasta el momento de la diligencia podía presentar las preguntas para dicha ampliación y calificación de su legalidad por la jueza de la causa. En consecuencia, el testimonio de Torres Rivera, por tener interés en un trámite procesal penal en el Juzgado Cuarto de lo Penal a cargo del acusador particular, por la muerte de un hermano, como declaró a fojas 5 y 6, es así mismo, parcializada y sin eficacia probatoria.

NOVENO.- La Sala señala que el Tribunal Penal nada dice sobre la declaración, indagatoria de Segarra Granda -fojas 21 vuelta a 23 vuelta- en la que como medio de defensa y prueba, luego de extensa relación de antecedentes sobre lo que el deponente considera atropello del Juez Neira Neira al ordenar su detención estimada inconstitucional, reconoce haber manifestado que la boleta de su detención era una mamarrachada por estar fundada en el artículo 172 del Código de Procedimiento Penal, esto es, con el fin de investigarlo por su conducta en aquel, día de los incidentes y no por un delito flagrante de injuria contra el juez. Expone que el acusador particular lo

*persigue, al extremo de existir pedidos de suspensión de su ejercicio profesional -como abogado, este juicio penal en su contra por supuestas injurias y varios actos y resoluciones dictadas por dicho juez contra varios de sus clientes. Alega que el presente juicio tiene doble finalidad; evitar que Segarra ejerza la acción penal en contra del Juez Neira por el delito de detención arbitraria y el otro, para continuar con su forma de molestarle y causarle daño. Niega haber dicho "mamarracho de mierda" en detrimento del denunciante acusador particular.*

*DECIMO.- Es evidente el contenido desafiante de los escritos del procesado - recurrente Segundo Segarra Granda y también repudiable la carga irrespetuosa y agresiva en lo verbal con que actúa como abogado, al margen de la ética, criticando de manera genérica e impertinente el desempeño y decisiones de las autoridades judiciales, en especial de los niveles en que Segarra Granda ha litigado, según se aprecia en los documentos aportados al proceso con la finalidad de relieves su proceder contrario a las normas éticas reguladoras del ejercicio profesional. Sin embargo, para el caso en examen, el juez revestido de imparcialidad, debe examinar la existencia presunta tanto de la infracción como de la responsabilidad penal del procesado, investigando sus antecedentes personales, así como los factores desencadenantes del posible delito, para con valoración racional del acervo probatorio, determinar si el proceso acredita la comprobación conforme a derecho de esos dos presupuestos que dan base al juicio penal, con arreglo a los artículos 157 y 326 del Código de Procedimiento Penal.*

*DECIMO PRIMERO.- Es más, el artículo 231 del Código Penal tipifica como delito perseguible de oficio las amenazas, injurias o violencias que se hagan para ofender a los Legisladores, a los Ministros de Estado, a los Magistrados y Jueces, a los Gobernadores y en general a los funcionarios públicos que ejercen jurisdicción o autoridad civil o militar cuando el ofendido se halle ejerciendo sus funciones o cuando las ofensas se hagan en razón de tal ejercicio. En consecuencia, los elementos que configuran el tipo penal son tres, a saber: A) el ánimo de ofender; B) que el ofendido tenga la calidad de funcionario público que ejerza jurisdicción o autoridad; y, C) que la ofensa se haga cuando el ofendido se halle ejerciendo sus funciones o por razón de tal ejercicio. En la presente causa la expresión "mamarracho de mierda", que se dice profirió el doctor Segarra Granda cuando el Juez doctor Neira se hallaba ejerciendo sus funciones, en su propio despacho de la judicatura Cuarta Penal del Azuay configuraría el primer elemento de la presunta infracción, y si bien, el ofendido es uno de los funcionarios públicos, que puede ser sujeto pasivo del delito que tipifica el artículo 231 del Código Penal, en el caso sub iudice concurrirían dos elementos del tipo, sin embargo, hay probanza en autos de la existencia del primer elemento, esto es, el ánimo de ofender mediante la mencionada expresión, pues el propio acusador particular, y el Tribunal de la sentencia reconocen que el doctor Segundo Segarra insistía al Juez Guillermo Neira que despache un juicio, contestando el Juez que esperara ya que tiene mucho trabajo, manifestando entonces el doctor Segarra que no se iría si no le despachaba, contestando el doctor Neira que no podía trabajar bajo presión, que no tenía nada personal en su contra ni de su cliente y que saliera de la oficina, por lo que el doctor Segarra al momento de retirarse ha dicho en voz alta que si hasta la tarde no estaba despachado su juicio tenía que atenerse a las consecuencias "mamarracho de mierda" expresión que revela una reacción impropia del abogado patrocinador de una causa, con ánimo retorcido, es decir, de respuesta a la actitud descortés del Juez de no prestar la debida atención al profesional de derecho que acudió en legítimo ejercicio de la abogacía para reclamar pronto despacho del juicio que patrocinaba. Esa exigencia con palabras que por sí mismo podrían denotar menosprecio o*

*afrenta por "figura defectuosa y ridícula o cosas imperfectas y extravagantes; hombre informal, no merecedor de respeto", según la acepción de la Real Academia de la Lengua, pero que no llegan a constituir jurídicamente el elemento determinante del tipo penal, pues no basta que las expresiones sean consideradas naturalmente ofensivas, sino que es necesaria demostración del ánimo de ofender a la autoridad, que en el presente caso no existe por el airado reclamo del abogado que dio motivo a esa actitud, tanto mas que, según el artículo 500 del Código Penal ni siquiera dan lugar a la acción de injuria los discursos pronunciados ante los jueces y tribunales cuando las imputaciones se hubieren hecho en fuerza de la defensa de la causa. Así pues, inexistiendo prueba de uno de los elementos que configura el tipo, mal pudo declararse comprobada la existencia material de la infracción.*

*DECIMO SEGUNDO.- La sentencia debe ser motivada enunciando las normas y principios jurídicos en que se funda y explicando la pertinencia de su aplicación a los antecedentes del hecho, según ordena imperativamente el numeral 13 del artículo 24 del Constitución Política del Estado. En el fallo cuestionado, solo se consigna, de manera genérica, haber hecho con sana crítica, un examen exhaustivo de la prueba y datos introducidos al proceso, con la mención escueta de que los alegatos de Segarra Granda no tienen asidero legal, pero sin analizar los fundamentos de derecho presentados por las partes, incumpliendo por tanto aquel mandato constitucional y el del inciso final del artículo 333 de la Ley adjetiva Penal que obligan a la motivación sobre la pertinencia para desestimar aquellas alegaciones del procesado y por no analizar las alegaciones en derecho de las partes procesales en contienda. Así mismo, no hay en la sentencia el examen sobre la naturaleza jurídica de la infracción acusada en relación con las circunstancias expuestas en los libelos del denunciante acusador. Por incumplidas estas obligaciones inexcusables que imponen la Constitución y la Ley, y sin valoración objetiva e imparcial de los cinco testimonios propios mencionados, en el considerando tercero de la sentencia, el fallo es ligero, superficial y diminuto; y, las atestaciones examinadas generan duda por la falta imparcialidad de sus deponentes y duda también sobre la imputación al procesado en detrimento del acusador en la forma que señala en su denuncia y acusación particular y en la imprecisa declaración testimonial del cargo, que en forma alguna revelan, ánimo de injuriar, elemento constitutivo del tipo penal acusado, necesario demostrar para que se considere comprobada la existencia material del delito, que es la base del juicio penal al tenor del artículo 157 del Código de Procedimiento Penal. Por lo que, el Tribunal de Casación concluye, que la sentencia, viola las normas de derecho mencionadas. Así, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, con aplicación de los artículos 373, 326 inciso final y 382 de esa Ley Procesal de 1983, la Sala estima procedente el recurso de Segundo Segarra Granda, casa la sentencia, rectifica el error de derecho en que incurre el fallo por contravenir expresamente a tales mandatos; y, al declararlo así, revoca la sentencia del Tercer Tribunal Penal del Azuay dictada el 4 de diciembre del 2001 a las 8h30; y, en consecuencia, absuelve al recurrente condenado, a quien amonesta severamente, con prevenciones para que proceda con arreglo a las leyes, la ética forense y el respeto debido a los Tribunales y autoridades judiciales, so pena de promover o impulsar en su contra los trámites legales que correspondan para la suspensión del ejercicio de su profesión de abogado. Por los efectos absolutorios de esta sentencia, el recurso de casación del acusador particular pierde sustento y se lo declara improcedente. Se declara también que la denuncia y acusación particular del Dr. Guillermo F. Neira Neira, no son temerarias ni maliciosas. Sin costas ni honorarios que regular en este nivel. Notifíquese y devuélvase el proceso al Tribunal inferior de origen.*

f) Drs. Carlos Riofrío Corral.- Eduardo Brito Mieles Gonzalo Zambrano Palacios.

**10.- ¿Existen disposiciones legales que regulen los delitos de difamación, calumnia o injuria? Adjuntar el texto de los cuerpos legales antes indicados.**

De los mencionados, el delito de injuria es el único recogido por la legislación ecuatoriana y se encuentra tipificado en el Título VII, del libro II, Código Penal, que contiene los tipos penales que procuran garantizar el derecho humano a la honra de las personas. Transcribimos los mencionados artículos a continuación:

**Art. 489.-** *La injuria es:*

*Calumniosa, cuando consiste en la falsa imputación de un delito; y,*

*No calumniosa, cuando consiste en toda otra expresión proferida en descrédito, deshonra o menosprecio de otra persona, o en cualquier acción ejecutada con el mismo objeto.*

**Art. 490.-** *Las injurias no calumniosas son graves o leves:*

*Son graves:*

*1o.- La imputación de un vicio o falta de moralidad cuyas consecuencias pueden perjudicar considerablemente la fama, crédito, o intereses del agraviado;*

*2o.- Las imputaciones que, por su naturaleza, ocasión o circunstancia, fueren tenidas en el concepto público por afrentosas;*

*3o.- Las imputaciones que racionalmente merezcan la calificación de graves, atendido el estado, dignidad y circunstancias del ofendido y del ofensor; y,*

*4o.- Las bofetadas, puntapiés, u otras ultrajes de obra.*

*Son leves las que consisten en atribuir a otro, hechos, apodos o defectos físicos o morales, que no comprometan la honra del injuriado.*

**Art. 491.-** *El reo de injuria calumniosa será reprimido con prisión de seis meses a dos años y multa de seis a veinte y cinco dólares de los Estados Unidos de Norte América, cuando las imputaciones hubieren sido hechas:*

*En reuniones o lugares públicos;*

*En presencia de diez o más individuos;*

*Por medio de escritos, impresos o no, imágenes o emblemas fijados, distribuidos o vendidos, puestos en venta, o expuestos a las miradas del público; o,*

*Por medio de escritos no publicados, pero dirigidos o comunicados a otras personas, contándose entre éstos las cartas.*

**Art. 492.-** *Serán reprimidos con uno a seis meses de prisión y multa de seis a doce dólares de los Estados Unidos de Norte América, los que hicieren la imputación privadamente, o en concurrencia de menos de diez personas.*

**Art. 493.-** *Serán reprimidos con uno a tres años de prisión y multa de seis a veinte y cinco dólares de los Estados Unidos de Norte América, los que hubieren dirigido a la autoridad imputaciones que constituyan injuria calumniosa.*

*Si las imputaciones hechas a la autoridad constituyeren injurias no calumniosas, pero graves, las penas serán de prisión de seis meses a dos años y multa de seis a diecinueve dólares de los Estados Unidos de Norte América.*

**Art. 494.-** Serán reprimidos con prisión de tres meses a tres años y multa de seis a treinta y un dólares de los Estados Unidos de Norte América, los que hubieren propuesto una acusación judicial, o hecho denuncia, que no hubiesen sido probadas durante el juicio.

**Art. 495.-** El reo de injuria grave no calumniosa, realizada de palabra o hecho, por escrito, imágenes o emblemas, en alguna de las circunstancias indicadas en el Art. 491, será reprimido con prisión de tres a seis meses y multa de seis a doce dólares de los Estados Unidos de Norte América; y en las circunstancias del Art. 492, con prisión de quince días a tres meses y multa de seis dólares de los Estados Unidos de Norte América.

**Art. 496.-** Cuando las injurias fueren recíprocas en el mismo acto, ninguna de las personas ofendidas podrá intentar acción por las que se hubieren inferido en dicho acto, sea cual fuere la gravedad de las injurias no calumniosas que se hubieren recíprocamente dirigido; pero no hay compensación entre las injurias calumniosas y las no calumniosas.

**Art. 497.-** Al acusado de injuria no calumniosa, no se admitirá prueba sobre la verdad de las imputaciones.

**Art. 498.-** Las injurias, calumniosas o no, publicadas en órganos de publicidad del extranjero, podrán ser perseguidas contra las personas que hubieren enviado los artículos o la orden de insertarlos, o contribuido a la introducción o a la distribución de tales órganos en el Ecuador.

**Art. 499.-** Son también responsables de injurias, en cualquiera de sus clases, los reproductores de artículos, imágenes o emblemas injuriosos, sin que en este caso, ni en el del artículo anterior, pueda alegarse como causa de justificación o excusa que dichos artículos, imágenes o emblemas no son otra cosa que la reproducción de publicaciones hechas en el Ecuador o en el extranjero.

**Art. 499-A.-** Constituye difamación la divulgación, por cualquier medio de comunicación social u otro de carácter público, excepto la autorizada por la Ley, de los nombres y apellidos de los deudores ya sea para requerirles el pago o ya empleando cualquier forma que indique que la persona nombrada tiene aquella calidad. Los responsables serán sancionados con la pena de prisión de seis meses a dos años.

**Art. 500.-** No darán lugar a la acción de injuria los discursos pronunciados ante los jueces o tribunales, cuando las imputaciones se hubieren hecho en fuerza de la defensa de la causa; como si se ponen tachas a los testigos del adversario y se prueban, para enervar el valor de su testimonio.

Sin embargo, los jueces podrán, ya sea de oficio, o a solicitud de parte, mandar que se devuelvan los escritos que contengan injurias de cualquier especie; apercibir a los abogados o a las partes, y aún imponerles multa hasta de dieciséis dólares de los Estados Unidos de Norte América aplicando al efecto las reglas de la Ley Orgánica de la Función Judicial.

Las imputaciones extrañas a la causa dan lugar a la acción correspondiente, sin perjuicio de la multa de que se habla en el inciso anterior.

**Art. 501.-** Los reos de cualquier especie de injuria que, fuera de los casos determinados en los artículos anteriores, comunicándose con varias personas, aún en actos singulares, respecto de cada una de éstas, ofendieren la reputación, serán reprimidos como autores de difamación, con pena de tres meses a un año de prisión y multa de seis a diecinueve dólares de los Estados Unidos de Norte América; admitiéndose prueba singular respecto de cada uno de los actos, y siempre que éstos pasen de tres.

**Art. 502.-** No cometen injuria: los padres ni los ascendientes, respecto de sus hijos y descendientes; ni los tutores, curadores, patronos, maestros, directores o jefes de los establecimientos de educación, corrección o castigo, respecto de sus pupilos, trabajadores, discípulos o dependientes, a menos que la injuria sea de las calificadas como calumniosas.

**11.- De existir las disposiciones referidas, ¿existen proyectos de ley proponiendo la despenalización de los delitos de difamación, calumnia e injuria? ¿En qué nivel de desarrollo se encuentra el debate sobre el particular? Favor adjuntar el texto del proyecto.**

Se desconocen proyectos de ley o reglamento en este sentido.

**12.- ¿ Existe jurisprudencia en los tribunales de justicia en cuanto a los delitos de difamación, calumnia o injuria en relación con el derecho a la libertad de pensamiento y expresión? Favor adjuntar copia de las decisiones que considere destacables.**

La decisión destacable encontrada es del 29 de octubre de 2004, publicada en la Gaceta Judicial 15. Esta jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia procura establecer el límite entre la libertad de expresión y el derecho a la honra.

Dentro de esta sentencia se establece que “[l]a libertad de expresión del pensamiento no es un derecho que elimine la antijuricidad de quien abusa del mismo, sino el derecho a expresarse sin censura previa pero con responsabilidad si sus palabras o escritos exceden los límites de su propio derecho, lesionando el derecho de otras personas”<sup>26</sup>.

Transcribimos íntegramente la resolución:

*RESOLUCION DEL RECURSO DE CASACION.*

*CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PRIMERA SALA DE CASACION PENAL. Quito, 29 de octubre del 2004. Las 16h30.*

*VISTOS.- La Sexta Sala de la Corte Superior de Justicia de Quito confirmó la sentencia condenatoria dictada por el Juez Tercero de lo Penal de Pichincha en contra del doctor Rodrigo Fierro Benítez, en cuanto a la tipificación de las injurias por las que fue condenado, pero rebajó la pena a "TREINTA DIAS DE PRISION CORRECCIONAL Y SEIS DOLARES AMERICANOS DE MULTA", declarando "también a su cargo, la indemnización de daños y perjuicios ocasionados al acusador particular ingeniero León Febres Cordero Ribadeneyra". La resolución del Tribunal de Apelación consideró: que el*

<sup>26</sup> Gaceta Judicial. Año CV. Serie XVII. No. 15, Quito, 29 de octubre de 2004 Página 5091

*querellado doctor Rodrigo Fierro Benítez es el autor del editorial publicado en la página 4-A del Diario El Comercio del jueves 29 de mayo del 2003, que "bajo el título "Febres Cordero: en su sitio" imputa al querellante responsabilidad en la quiebra bancaria, económica, financiera y política del país, sin haber exhibido el querellado un documento judicial que así lo hubiere declarado al ingeniero Febres Cordero, en cualquiera de los grados de responsabilidad penal (exceptio verita) y que, por otro lado, al haber utilizado términos y palabras que son tenidas como afrentosas, como aves de rapiña o industriales de pacotilla, "es indudable que se ha ofendido al honor, al buen nombre y a la reputación del acusador..", -que la autoría del escrito injurioso ha sido reconocida por el acusado, pero alegando que obró en uso del derecho a la libertad de prensa y de opinión garantizados en la Constitución Política de la República; -que el pensamiento del editorialista ha sido recogido y publicado en aquel medio de comunicación, sin restricción de ninguna clase, sin que la acción materia del juicio penal contra el editorialista acusado constituya un medio para coartar el derecho a la libertad de expresión; -que la Constitución Política de la República consagra la libertad de opinión y expresión del pensamiento en todas sus formas y a través de cualquier medio de comunicación, pero sujetando el ejercicio de este derecho a la acción de responsabilidad cuando se atente al derecho a la honra, buena reputación e integridad personal y familiar, también reconocidos como garantías de la persona; -que hay legítimo derecho del ofendido por un escrito injurioso para conseguir la sanción penal y civil al ofensor, imputando la comisión de las figuras que tipifica el Código Penal en el capítulo referente a los delitos contra la honra, cuyo elemento fundamental es la intención real, positiva, inequívoca, concreta y determinada de causar daño a la reputación ajena; -que el doctor Rodrigo Fierro Benítez ha demostrado tener un alto nivel académico que le ha valido obtener preseas científicas nacionales e internacionales", y que no ha sido antes condenado, elementos que sirven para atenuar la pena "pese a que no fueron expresamente alegados por el acusado", -que hay comprobación de la existencia de injurias al querellante, así como de la autoría y responsabilidad del querellado, sin que la calidad de "comunicador social le otorgue inmunidad y peor impunidad frente a la comisión de delitos, pues nadie puede estar por encima de la Constitución y la Ley, que a todos manda responder por sus actos u omisiones". De la sentencia dictada por la Sexta Sala de la Corte Superior de Quito, el doctor Rodrigo Fierro Benítez interpuso recurso de casación, remitido por el sorteo de ley a esta Primera Sala de Casación Penal, que admitió a trámite el recurso una vez que la Sala de Conjueces desechó las excusas y recusaciones planteadas en contra de los magistrados titulares-, admisión que se hizo con sustento en la Resolución 006-2003-DI publicada en el Registro Oficial número 194 de 21 de octubre del 2003 dictada por el Tribunal Constitucional-, mediante la cual se declaró inaplicable la frase "de lo que resuelva la Corte Superior respecto de la apelación no cabe recurso alguno", del artículo 347 del Código de Procedimiento Penal, precisamente para posibilitar la casación de los fallos expedidos por delitos de acción penal privada; y por estar previsto el recurso de casación como medio de impugnación de toda sentencia en materia penal, al tenor del artículo 349 del Código de Procedimiento penal. Realizada el día seis de julio del 2004 la audiencia en la que intervinieron los abogados de las partes litigantes, y concluida la sustanciación del recurso con la relación de la causa, para sentencia se considera:*

**PRIMERO.- COMPETENCIA.-** Esta Sala tiene potestad jurisdiccional y competencia para decidir el recurso de casación deducido por el sentenciado doctor Rodrigo Fierro Benítez, por lo dispuesto en los artículos 200 de la Constitución Política, 349 del Código de Procedimiento penal, y 60 inciso primero, de la Ley Orgánica de la Función Judicial, así como en la mencionada Resolución 006-2003-DI del Tribunal Constitucional.

*SEGUNDO.- VALIDEZ PROCESAL.- No se observa la existencia de alguna causa de nulidad del proceso que obligue a este Tribunal Supremo a declararla al tenor del artículo 331 del Código de Procedimiento Penal.*

*TERCERO.- ALEGACIONES DEL RECURRENTE.- En el escrito de fundamentación del recurso, el sentenciado alega existir cuatro violaciones a la ley en la sentencia impugnada, puntualizando que la tercera supuesta violación se ha producido por interpretación errónea del artículo 459 del Código Penal, y la cuarta, por omisión del juzgador en aplicar el artículo 82 ibídem. Respecto de la primera alegada violación, el recurrente no precisa si las normas jurídicas que cita (numeral 9 del artículo 23 de la Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) han sido expresamente contravenidas, o interpretadas erróneamente, o falsamente aplicadas; y en cuanto a la segunda violación a la ley el recurrente sostiene que el juzgador no debió dictar sentencia en su contra, aún en el supuesto hipotético de que hubiere injurias, por existir una causa de justificación, pero sin indicar que norma jurídica habría sido violada, y de que manera incide para configurar error de derecho en la sentencia. Consecuentemente, estas deficiencias en la fundamentación bastarían para rechazar las llamadas por el recurrente primera y segunda violaciones a la ley en la sentencia, pues por mandato del artículo 349 del Código de Procedimiento Penal y conforme enseña la doctrina, para que el Tribunal de Casación pueda casar la sentencia el impugnante debe señalar con precisión la norma de derecho que presupone violada en el fallo, con la explicación razonada y demostración lógica y congruente en lo jurídico de que la sentencia contraviene expresamente a su texto, hace una falsa aplicación de ella, o la interpreta erróneamente. Sin embargo, pese a ser genérica y deficiente la fundamentación del recurso, para satisfacer en forma plena el derecho de defensa del sentenciado, que no cabe afectarlo por los errores de su abogado, este Tribunal examina las argumentaciones del recurrente, en el mismo orden de su presentación.*

*CUARTO.- NO HAY VIOLACION DEL DERECHO A EXPRESAR LIBREMENTE EL PENSAMIENTO.- Sostiene el recurrente que cuando en su calidad de editorialista del Diario El Comercio escribió el artículo "FEBRES CORDERO. EN SU SITIO" lo hizo ejerciendo su derecho a la libertad de expresión, en cumplimiento de la misión de orientar a la opinión pública, y que, al expedirse sentencia condenatoria en su contra como consecuencia de aquel artículo, se viola su derecho a expresarse libremente y el derecho a la libertad de prensa, que comprende no solamente permitir que un artículo se publique, "sino también la protección a quienes escriben para que puedan seguir haciéndolo libremente sobre todo cuando se dice la verdad, y yo en mi artículo Febres Cordero: en su sitio dije la verdad". En consecuencia afirma- la sentencia recurrida viola el numeral 9 del artículo 23 de la Constitución Política de la República, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Para apreciar y valorar el ámbito, contenido y finalidad de las normas jurídicas invocadas, la Sala transcribe estos preceptos, así como los relativos al derecho a la honra y buena reputación: -artículo 23 de la Constitución Política: "El Estado reconoce y garantiza: 9. El derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento, en todas*

sus formas, a través de cualquier medio de comunicación social, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la ley" artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye el 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"; -artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión, de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio"; - artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: Libertad de Pensamiento y de Expresión: "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. 2 El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) respecto 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."; -artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: " 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información 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. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo 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"; el numeral 8 del artículo 23 de la Constitución: "El derecho a la honra, a la buena reputación y a la intimidad personal y familiar. La ley protegerá el nombre, la imagen y la voz de la persona"; -artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, preceptúa: "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio, o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques."; - artículo V de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, ordena: "Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar."; -artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estatuye: "1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. 3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques; -artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone: "1. nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques". Examinada la sentencia objetada, este Tribunal Supremo de Casación no encuentra que exista violación de los preceptos que garantizan la libertad de opinión y expresión del pensamiento, pues todos ellos la subordinan al respeto a ese otro derecho fundamental, y primigenio, que es el derecho a la honra, por ser consustancial a la naturaleza de la persona y que atañe a su dignidad intrínseca, derecho éste que prevalece sobre libertades y garantías derivadas de

esa condición humana, como son la libertad de opinar y la libertad de prensa, pero que no son de su esencia. La Constitución, las convenciones internacionales y las Declaraciones Universal y Americana de los Derechos Humanos, invocadas por el recurrente, establecen el límite de la libertad de opinión, expresión y difusión del pensamiento hasta el lindero donde comienza el derecho a la honra y el honor de las personas. Varias sentencias de Tribunales de Justicia de nuestro Continente, concuerdan en ello. Así: la sentencia 163-95 TAP, dice: "Hay que establecer el límite preciso de la libertad de expresión del pensamiento, que comparte con la protección al honor, el carácter de derechos fundamentales de los hombres. Ese límite es la prohibición de obstruir o lesionar los derechos de otras personas. La libertad de expresión del pensamiento no es un derecho que elimine la antijuricidad de quien abusa del mismo, sino el derecho a expresarse sin censura previa pero con responsabilidad si sus palabras o escritos exceden los límites de su propio derecho, lesionando el derecho de otras personas" (1); sentencia 88-93-CSJ: "La consideración doctrinaria acerca de la primacía de derechos fundamentales sobre otros, no es pacífica, ya que por un lado se ha perfilado la posición de que unos son prevalentes y que los demás deben comprimirse frente a ellos. Si el derecho a la información colisiona con los demás de esencia nuclear o principal debe ceder lugar a éstos" (2). Zannoni - Biscaro, a su vez considera que "...la doctrina moderna no hace prevalecer las garantías fundamentales, unas sobre otras, como principio a priori. Pero la libertad de información no es una libertad puramente formal desprovista de fines. Pues bien, si el ejercicio de esa libertad excede los fines en virtud de los cuales ha sido reconocida, se abusa de ella y, en tanto causa perjuicio, genera responsabilidad ante el damnificado" (3). En la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, fallo Morales Solá, se considera: "Que es doctrina de este Tribunal que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información no es absoluto puesto que no puede extenderse en detrimento de la necesaria armonía que debe guardar con los restantes derechos constitucionales, entre los que se encuentra el de la integridad moral y el honor de las personas. Es por ello que el especial reconocimiento constitucional de que goza esta libertad no elimina la responsabilidad ante la justicia por los delitos y daños cometidos en su ejercicio habida cuenta de que no existe el propósito de asegurar la impunidad de la prensa" (4) ... "El derecho de prensa no ampara los agravios, la injuria, la calumnia, la difamación. No protege la falsedad ni la mentira, ni la exactitud cuando es fruto de la total y absoluta despreocupación por verificar la realidad de la información... Que los medios de comunicación sin duda alientan el espíritu democrático de una sociedad cuando cumplen con la obligación de brindar información ajustada a las exigencias del lugar, como formadora de opinión y presa de pautas éticas propias de la actividad social que debe cumplir. La prensa desempeña un importante rol de discusión de los asuntos públicos y cumple un papel esencial para la subsistencia del sistema democrático" (5). Que ello no garantiza el irresponsable ejercicio del mentado derecho, como tampoco existen derechos fundamentales absolutos en mengua de otros también reconocidos y de igual jerarquía, pues su exceso no puede aislar la armonía que asegura la convivencia en sociedad. La verdadera esencia de este derecho radica fundamentalmente en el reconocimiento de que todos los hombres gozan de la facultad de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa, estos es, sin el previo contralor de la autoridad sobre lo que se va a decir pero no en la subsiguiente impunidad de quien utiliza la prensa como un medio para cometer delitos comunes previstos en el Código Penal" (6).

Así mismo expresa la sentencia de la Corte Suprema de Argentina, caso Ponzetti de Balbín vs. Editorial Atlántida: "se ha dicho que todos los derechos reconocidos por la Constitución tienen una misma jerarquía, que todas las personas tienen derecho a la

*intimidad, que la libertad de prensa no es un derecho absoluto y como tal puede estar sometido a las responsabilidades ulteriores"; y, el fallo del Juez Fernando Liberman, caso Llermanos vs. Telenoche, Canal 13, se manifiesta: "...Como consecuencia de todo lo anterior cabe concluir que si bien es cierto se debe respetar la libertad de prensa consagrada en la Constitución Nacional, ello no implica que su ejercicio merezca protección legal cuando mediante él se lesionan derechos de particulares, vale decir que tal libertad, al igual que la totalidad de las garantizadas por nuestra Constitución, no es absoluta. Debe ser practicada conforme las leyes que reglamentan su ejercicio, las que, con carácter general vedan todos aquellos actos que ocasionan perjuicios a terceros" (7). En la sentencia de esta Primera Sala de lo Penal de la Corte Suprema se sostuvo: "De la dignidad del ser humano, que la tiene per-se, independientemente de su reconocimiento jurídico, dimana la obligación de respetar su vida, libertad, pensamiento, integridad, familia, la propiedad de sus bienes, el trabajo, y todos los demás derechos fundamentales, que nuestro ordenamiento jurídico los consagra. Con mayor razón la dignidad misma está protegida, tanto por la Constitución Política de la República que en su artículo 23 numeral 8, garantiza el derecho a la honra, a la buena reputación y a la integridad de la persona-, cuanto por el Código Penal que tipifica leyes sanciona como delito las expresiones, publicaciones, imágenes, gestos, ultrajes de obra, y manifestaciones similares que produzcan descrédito o menosprecio de la persona, las que constituyan falsa imputación de un delito, o imputen un vicio o falta de moralidad que perjudique la fama: es decir de toda acción destinada a lesionar el honor, que en nuestra legislación penal se tipifica como injuria" (8).*

**QUINTO.- PREVALENCIA DEL DERECHO AL HONOR.-** *Es por la prevalencia del derecho al honor sobre el derecho a expresar y difundir el pensamiento, que el artículo 23 de la Constitución Política en su numeral 9, preceptúa el reconocimiento de la libertad de opinión "sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la Ley", que son la responsabilidad penal, y la responsabilidad civil de reparar el daño causado, por la lesión al honor de cualquier persona sin distinciones de raza, nacionalidad, edad, género, religión, posición social, económica o cargo que desempeñe-, que se haga igualmente por cualquier persona, pero con mayor razón, por quienes puedan influir en la colectividad por su condición de comunicadores sociales o formadores de opinión, cuando publican y difunden informaciones no reales, tendenciosas, sesgadas, distorsionadas, parciales, subjetivas; o al difundir masivamente criterios sustentados en hechos falsos, a sabiendas de la falsedad, o sin verificar la autenticidad y veracidad de la fuente; o al publicar un "artículo de opinión" con evidente propósito de desprestigiar, menospreciar, desacreditar o difamar a las autoridades o líderes de un país, o una región, de un grupo social cohesionado o identificado por vínculos de relación étnica, cultural, religiosa, política, económica o de cualquier otra naturaleza. Cuando se injuria, se causa daño a la autoestima de la persona, pero se causa daño también a la sociedad que pierde la confianza, el crédito, el respeto hacia la persona agraviada. Por ello cuando nuestro ordenamiento jurídico y el internacional protegen el honor, esa tutela a la persona ampara también a la colectividad, para que prevalezca en ella un sistema de valores, en los que la buena reputación, el prestigio, la honra, el buen crédito de las personas, constituyan elementos para el funcionamiento armónico del orden social y de la vida de relación. La información pública, falsa, la narración periodística perversa, la opinión editorial maliciosa, no sólo agravia a los directamente lesionados en su honor, sino que afecta también a todos los ciudadanos receptores de la misma, por deformar su opinión, y atenta, en sí mismo, a la libertad de prensa, a su legitimidad, a la razón ética de su protección, ya que ésta se consagra para que el periodista pueda actuar con entera*

*libertad siempre que obre con objetividad, imparcialidad y sobre todo veracidad. El periodista que miente desprestigia a la prensa. El articulista que desorienta la opinión menoscaba su sagrada misión informativa esencial en la democracia-. El editorialista que se aparta de las reglas éticas para escribir "sin censura previa" - ofensas y vituperios en agravio de terceros, confunde su rol y abusa de su derecho. Por ello, para evitar que se lesione el honor de las personas; que se desampare a los ciudadanos inermes ante la noticia falsa o el comentario malicioso; para que no se pierda la autoestima colectiva; para impedir que se genere desconfianza en instituciones y valores; y, para que la propia prensa no desacredite, la Constitución Política y los Convenios internacionales establecen la obligación de responder conforme lo previsto en la Ley, como contrapartida de armonía equilibrante, al derecho de libertad de opinión y de expresión del pensamiento, (numeral 9 del artículo 23 de la Constitución Política) y al derecho para acceder a la fuentes de información para buscar, recibir, conocer y difundir, información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura, de los acontecimientos de interés general (artículo 81 de la Constitución). Si la libertad de prensa es una patente para publicar lo que se quiera, ese respetable derecho apareja la obligación correlativa de responder por lo que se publique cuando se atente principalmente a la verdad o al honor de las personas. De esta forma la Constitución Política, las convenciones internacionales y Declaraciones Universal y Americana de Derechos Humanos, dan prevalencia al derecho a la honra y buena reputación sobre la libertad de prensa y de opinión e igualmente la jurisprudencia. Así: la sentencia 18-92-SCJ, dice: "Con arreglo a la Constitución la comunicación del pensamiento es enteramente libre, sin necesidad de previa censura, pero con responsabilidad por los abusos que se cometieren. La libertad de prensa no es irresponsabilidad de la prensa. Lo sí prohibido es la previa censura, pero la actividad del comunicador está necesariamente sometida a responsabilidad por abuso, sea de tipo civil o penal. Un delito cometido por la prensa sigue siendo delito y por cierto ninguna opinión meramente doctrinaria puede anular esa conclusión. No se advierte razón alguna por la cual los funcionarios públicos o los gobernantes, sean seres discapacitados para ejercer sus derechos al honor y al respeto de la comunidad" (9) y la sentencia en el caso González vs. La República, expresa: "Frente al ejercicio abusivo del derecho de información, no es preciso cuestionarse si existe un orden jerárquico, si son paritarios y por ende deben conciliarse, sino que este tema debe resolverse estudiando si en el caso concreto existió tal abuso. Si ese abuso realmente se configuró, en definitiva no será más que un hecho ilícito y debe entenderse como lo que es ilícito o contrario al orden público, la moral o las buenas costumbres" (10). En la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional de España, el 19 de abril del 2004, se sostiene: "Este Tribunal ha elaborado un cuerpo consolidado de doctrina en los casos en que exista un conflicto entre el derecho a la libertad de información y el derecho al honor, coincidente en lo sustancial con la del Tribunal europeo de Derecho Humanos... Dicha doctrina parte de la posición especial que en nuestro ordenamiento ocupa la libertad de información puesto que a través de este derecho no sólo se protege un interés individual sino que su tutela entraña el reconocimiento y garantía de la posibilidad de existencia de una opinión pública libre, indisolublemente unida al pluralismo político propio del Estado democrático. Ahora bien de ello no se deduce el valor preferente o prevalente de este derecho cuando se afirma frente a otros derechos fundamentales. De ahí que hayamos condicionado la protección constitucional de la libertad de información, a que dicha información sea veraz". Cuando se ejerce la acción de responsabilidad que la ley prevé contra quien abusando de su libertad ofende a otro, y cuando se dicta sentencia condenatoria por demostrada en el proceso, conforme a derecho, la procedencia de la acción, la existencia de las injurias y la*

*responsabilidad penal del ofensor, no hay, no puede haber, violación alguna de la ley, ni desacato a la libertad de prensa, ni atentado a la libertad de opinión.*

*SEXTO.- LA LIBERTAD DE EXPRESAR EL PENSAMIENTO ES ESENCIAL EN LA DEMOCRACIA.- Conforme puntualiza uno de los magistrados de esta Sala, "La libertad de expresión del pensamiento, no sólo que es un derecho consagrado en la Constitución Política y en los tratados y convenios sobre derechos fundamentales del hombre, sino que es una necesidad vital para que sobreviva la democracia y se robustezcan sus instituciones. La democracia moderna exige la participación real y permanente de los ciudadanos en la toma de decisiones que comprometen el destino colectivo. No es suficiente el voto para elegir a los gobernantes, sino que se requiere la actuación consciente de todos los gobernados para conocer, aprobar o cuestionar los actos de gobierno. Sin ello la democracia se queda en la formalidad del sufragio, atentando a la estabilidad y fortalecimiento del sistema. Para conocer y discutir los actos de gobierno, para indagar y cuestionar, para coincidir y discrepar, para dialogar y confrontar, es indispensable la libre circulación de las ideas, la búsqueda de información, la respuesta de los funcionarios. Para construir consensos o lograr adhesiones de mayorías fuertes y sólidas, sin los cuales no puede ejercerse el poder democrático en forma y fondo, es necesario el debate abierto, sin censura, sin restricciones a la expresión libre de opiniones y pensamientos. La democracia moderna implica un gobierno a fin a la opinión pública y la formación de la opinión pública se logra a través de los medios que transmiten los mensajes, los planteamientos, los cuestionamientos. Así que, sin expresión del pensamiento, sin libre circulación de las ideas, sin comunicación, sin libre acceso a todas las fuentes de información, no puede haber democracia" (11) Jan Woischnik, expresa: "... La prensa transmite al ciudadano informaciones que le permitirán conocer y examinar las opiniones de otros, encontrar su propia posición, participar en las discusiones y tomar decisiones políticas... La libertad de prensa representa por lo tanto una condición esencial para la conformación libre de la voluntad del pueblo... A pesar de la alta jerarquía de la libertad de prensa en el ordenamiento democrático, naturalmente no se la puede conceder en forma ilimitada. Ella encuentra sus barreras en la colisión con los derechos de la personalidad de terceros y en la protección del honor de las personas... La libertad de prensa está estrechamente vinculada a la información responsable, lo que quiere decir que las informaciones deben ser examinadas con el debido cuidado en cuanto a su veracidad, su contenido y su origen. La prensa no debe ni reproducir de manera irresponsable noticias inciertas ni deformar en forma consciente la verdad" (12). En este ámbito, la Sala consigna que es indispensable para que los medios de comunicación social y el ejercicio periodístico contribuyan de manera efectiva al fortalecimiento del sistema democrático, que asuman responsablemente esa misión, con la firme convicción del real significado y límites de la libre expresión para la democracia, informando de manera objetiva, veraz, plural y oportuna los acontecimientos de interés general, creando opinión pública en base de hechos ciertos y comprobados, sin atentar a la institucionalidad, ni menoscabar la dignidad de las personas, y sin lesionar derechos, pues obrar de otro modo deslegitima la libertad de prensa, propicia la deformación de la opinión y deteriora la vivencia democrática. Este Tribunal de Casación adhiere sin reservas a los postulados de la Declaración de Chapultepec, la cual proclama que la libre expresión del pensamiento y la prensa libre, son condiciones fundamentales para que las sociedades resuelvan sus conflictos promuevan el bienestar y consoliden la democracia, pero esta Sala condena con firmeza el abuso del derecho cuando la información periodística o los artículos de opinión que publiquen los medios conculquen la verdad, atentan a la seguridad nacional, o afecten la honra y buena reputación de las personas, límite ético connatural a la libertad de*

*prensa. El respeto que debe guardarse al honor de las personas como un límite en el ejercicio periodístico, es una necesidad de naturaleza supraindividual como igualmente lo es la protección penal al honor que sanciona su lesión, según dice el tratadista Manuel López Rey, por ser "una asunción general de docencia esencial para el desarrollo de las relaciones humanas, ya entendido subjetivamente el honor como el sentimiento de la propia dignidad, nacido de la conciencia que la persona tenga de sus virtudes, de sus méritos, de su prestancia en el medio social en que vive, ya principalmente entendió, objetivamente, como la apreciación y estimación que las demás personas hacen del prestigio, de los valores morales, de los merecimientos de otra persona.*

*SEPTIMO.- NO HAY CAUSA QUE JUSTIFIQUE EL ACTO PUNIBLE DEL SENTENCIADO RECURRENTE.- Ya se dijo que el recurrente alega como "segunda violación a la ley en la sentencia impugnada", el que se le haya condenado aún en el supuesto hipotético de que hubieren injurias sin considerar que existe una causa de justificación, argumentando textualmente que: "Una de las posibles causas de justificación es aquello en virtud de la cual la gente puede incurrir en un acto típico, no obstante este queda justificado por ser jurídico, esto es, permitido por el derecho". La argumentación carece de asidero, puesto que todo delito es un acto típico, antijurídico, culpable; y, todo acto punible, penalmente típico, es antijurídico. No hay, no puede haber, actos punibles penalmente típicos que a la vez sean jurídicos, con la connotación de lícitamente realizables, justificables y no sancionables. Al respecto, sostiene Eduardo Novoa que es innecesaria la inclusión del ejercicio legítimo de un derecho como causa de justificación, por ser ello "tan obvio que ha de tenerse por superflua una disposición que declare justificado al que obra en cumplimiento de la ley o en uso de las facultades que esta ha conferido" (13). No hay infracción dice el artículo 18 del Código Penal, cuando "el acto está ordenado por la ley o determinado por resolución definitiva de autoridad competente o cuando el indiciado fue impulsado a cometerlo por una fuerza que no pudo resistir". Aquellas circunstancias hacen considerar como inexistente el delito, y no son causas de justificación, las cuales hacen desaparecer la culpabilidad, pero no la infracción. Las causas de justificación según nuestro Código Penal son la legítima defensa propia (artículo 19); la de terceros (artículo 21); los golpes que se den a una persona en defensa de la propiedad (artículo 23); y el daño en una propiedad para evitar un mal mayor (artículo 24); cuestiones que no vienen al caso examinar; advirtiéndolo, en relación con la primera circunstancia del artículo 18 del Código Penal, que ninguna ley ordena injuriar a nadie y que no está permitido por el derecho lesionar el honor de una personal, ni aún a pretexto de expresar libremente el pensamiento, pues como ya se ha explicado, esta garantía consagrada en el artículo 23 de la Constitución se halla reconocida y proclamada sin perjuicio de la responsabilidad a que den lugar las expresiones proferidas. El recurrente manifiesta en apoyo de su argumento que "en España a partir de la sentencia 104-86 de 11 de julio de 1986 se comienza a considerar que el propósito de crítica excluye la injuria si se ejerce correctamente, aunque contenga expresiones agrias, desabridas o malsonantes" y luego cita la sentencia de un tribunal español que declara que no hay "animus injuriandi" en un artículo periodístico aunque las palabras empleadas sean naturalmente injuriosas, "si del contexto aparece un propósito distinto que prevalece sobre el de injuriar hasta desplazarlo totalmente". Por la referencia a dichas sentencias, este Tribunal de Casación, estima que lo que quiere sostener la defensa del recurrente es que no hay comprobación de la existencia material del delito de injurias por faltar el ánimo de injuriar, que es el elemento esencial que configura la infracción, aspecto completamente distinto a sostener que el querrellado le ampara una causa de justificación. La sentencia 104-86 referida por el recurrente, claramente señala "que el propósito de*

*crítica excluye la injuria si se ejerce correctamente", es decir, si no hay ánimo de injuriar, y ello no es innovación alguna, pues la doctrina imperante en los Tribunales del Justicia del Ecuador ha sido siempre, como hasta ahora, la de que no hay lesión al honor cuando no hay intención dolosa de ofender.*

**OCTAVO.- LA SENTENCIA IMPUGNADA NO INTERPRETA NI APLICA EL ARTICULO 459 DEL CODIGO PENAL.-** Como tercera violación a la ley en la sentencia, acusa el recurrente que se ha interpretado erróneamente el artículo 459 del Código Penal. Esta norma textualmente preceptúa: "Es reo de homicidio intencional el que ha causado el mal por falta de previsión o de precaución, pero sin intención de atentar contra otro". El doctor Rodrigo Fierro Benítez no ha sido acusado, juzgado, ni condenado por homicidio, y la sentencia impugnada en ninguna de sus partes se refiere, interpreta, ni aplica el tipo penal previsto en el artículo 459 del Código Penal, norma impertinente invocada por la defensa del recurrente, que torna del todo improcedente la impugnación.

**NOVENO.- HUBO ANIMO DE INJURIAR.-** Al sustentar la alegada tercera violación a la ley en la sentencia, vuelve el recurrente sobre el tema del ANIMUS INJURIANDI, para sostener que "quien escribe artículos de opinión en la prensa, cuando señala actuaciones indebidas de personas, no lo hace para desacreditarlo o menospreciarlo, sino que ejerce un derecho, y hasta una obligación, de fiscalizar la conducta de quienes actúan en funciones públicas" y agrega "No hubo en mi conducta dolo alguno que dirija mi acción hacia lesionar la honra del Ing. León Febres Cordero o la de su familia". Esta Sala, en reiterados fallos ha consignado que el elemento esencial que configura el delito de injuria es el ánimo de injuriar, sin cuya demostración no puede considerarse comprobada la existencia de la infracción. Para probar el animus injuriandi ha declarado esta Sala- no basta demostrar que se han utilizado palabras de por sí injuriosas, o proferido expresiones de significado lesivo al honor, sino que es preciso comprobar que el actor ha obrado con intención dolosa de causar daño, sabiendo que lo que dice o escribe puede vulnerar la reputación de otro. Suponer que el ánimo de injuriar existe por la naturaleza de las palabras y se manifiesta cada vez, por ejemplo, que una palabra injuriosa ha sido dicha, sería admitir que lo que predomina es una consideración objetiva de la injuria, cuando por su naturaleza esta infracción exige dolo específico como su elemento esencial. El dolo en los delitos contra el honor es la conciencia de la idoneidad del medio para ofender y la voluntad de utilizarlo, o en palabras de Ciroli "el ánimo injuriandi o difamandi es simplemente el dolo como voluntad de realizar una conducta injuriosa o difamatoria con la conciencia y aptitud ofensiva del medio empleado para ello" (14). Conforme a la mayoría de la doctrina y la jurisprudencia modernas, "no existen expresiones ofensivas in re ipsa, esto es, aquellas que por el solo hecho de expresarlas configuran un delito contra el honor. Por ello es que debe desentrañarse si existió un específico propósito de ofender a la persona contra quien se dirigen" (15). La alegación del recurrente de que no tuvo intención de injuriar, no basta para justificar su conducta, cuando por las expresiones utilizadas y por el contexto del artículo publicado resulta evidente la clara conciencia y voluntad de hacerlo, ni es justificación alegar la circunstancia que lo escrito por él fue antes dicho por otro. La invitación del doctor Rodrigo Fierro Benítez para que este Tribunal de Casación examine la totalidad del artículo "que se considera injurioso por frases sacadas del contexto", demuestra que la real pretensión procesal del recurrente es que se revalorice la prueba analizada por el juzgador, a fin de que en mérito de un nuevo examen se declare la inexistencia del animus injuriandi y en consecuencia sea absuelto. La doctrina y la jurisprudencia reiterada y uniforme de las salas especializadas en materia penal de esta Corte Suprema de Justicia, coinciden en que el reanálisis de la prueba es

una cuestión vedada al Tribunal de Casación, salvo cuando del examen del fallo aparezca evidente que el juzgador infringió las normas legales relativas a la actuación y valoración de la prueba, lo que no ocurre en el presente caso. La casación no se halla instituida para establecer si está bien o mal declarada la absolución del inocente o si esta bien o mal determinada la responsabilidad del culpable, y por ello, no es pertinente investigar el modo por el cual el juzgador ha llegado a la convicción expresada en el fallo para condenar o para absolver. No obstante lo expuesto, este Tribunal de Casación consigna que el ánimo de injuriar del querellado, se prueba con el texto mismo del artículo publicado, como de autoría del doctor Rodrigo Fierro Benítez, en el diario El Comercio, página 4 A de la edición del día 29 de mayo del 2003. Desde el título de ese editorial: "FEBRES CORDERO. EN SU SITIO", denota intención y propósito de causar daño a León Febres Cordero, degradándole del sitio que corresponde a quien ejerció la primera magistratura de la nación, para decir de él repitiendo expresiones del abogado León Roldós- que fue "protagonista de un contubernio entre la gestión política y la conducción económica del Estado al servicio de la oligarquía plutocrática que ha gobernado el país. Protagonismo estelar, si como recordó Roldós, fue quien encabezó y organizó la marcha de los crespones negros en apoyo a Aspiazu Seminario, uno de aquellos plutócratas, hoy en prisión sin atenuantes..." y escribir luego como sus expresiones propias, que el Presidente Gutiérrez "Con nombres y apellidos puso en conocimiento de la opinión pública quienes eran los causantes de la quiebra bancaria: Los Febres Cordero Ribadeneyra... etc. la quiebra bancaria le supuso al país un atraco de cuatro mil quinientos millones de dólares. Y lo que es más importante y tanto ha tardado: Le señora Salgado ha dispuesto la incautación y aprehensión de los bienes de esas aves de rapiña... Si a estos industriales (de pacotilla) se les cobran sus deudas, que duro golpe para la industria nacional se lamentará...". Es incontrastable que el doctor Fierro Benítez como escritor de prestigio, médico laureado, investigador científico, miembro de varias academias de Medicina y de Ciencias, profesor emérito, conoce el significado de las expresiones utilizadas en su artículo "causante junto con otros- de la quiebra bancaria"... que supuso al país "un atraco de cuatro mil quinientos millones de dólares", lo que connota el no pago de deudas que llevaron a los bancos ala quiebra, en una cuantía exorbitante, señalada para resaltar la magnitud del provecho, la gravedad del daño causado al país, y generar así una reacción social de menosprecio por la inmoralidad que ello implica. "Aves de rapiña" son las que se mantienen de otras, arrebatándolas violentamente, comparación empleada para deshonar y desacreditar al querellante vinculándole, además, con deudores morosos de la Agencia de Garantía de Depósitos, cuyos bienes se había ordenado "incautar" ..., para con ello afectar el buen crédito del acusador, "industriales de pacotilla", es un calificativo despectivo utilizando para denigrar, atribuyendo su inferior calidad. El querellado indiscutiblemente sabía, por su versación y cultura, que lo que escribió y difundió podía vulnerar la reputación del ingeniero León Febres Cordero; y si lo hizo, es porque quiso causarle daño, es decir, obró con ánimo de injuriar, y nunca se retractó de lo expresado, como lo habría hecho si su intención hubiera sido distinta, como la de simplemente criticar, corregir, embromar, o defenderse, propósitos por los que no habría merecido condena, ya que según la doctrina no hay acto punible, cuando las expresiones ofensivas se las pronuncia con animus corrigendi, jocandi, defendendi o retorquendi. Pero es evidente que aquellas expresiones del articulista, por la naturaleza del editorial, por la imputaciones de inmoralidad que contiene, por la distorsión grave de la realidad de los hechos que comenta, no tienen el propósito de corregir (animus corrigendi), ni el de simplemente criticar. "Cuando el periodista y el crítico dice Maggiore pasan de la pura información y del juicio sereno a la injuria, la contumelia y la denigración, no pueden justificarse de ninguna manera, y

*mucho menos serán justificables cuando hayan creado directamente el hecho, revistiéndolo de apreciaciones o alusiones vituperiosas" (16). Tampoco el objetivo del artículo de Fierro Benítez es para embromar o burlarse jocosamente (animus jocandi) ni fue escrito para defenderse el autor de una agresión del querellante (animus defendendi o retorquendi), ni su propósito fue el de narrar o informar un hecho, (animus narrandi) porque el querellado no es un redactor o comunicador de noticias, y si lo fuera, su responsabilidad entonces sería mayor, ya que el periodista que redacta o difunde una noticia falsa que afecte o pueda afectar al derecho fundamental del honor, responde no solo cuando actúa con dolo, es decir, cuando publica como verdadero un hecho a sabiendas de que es falso, sino que también responde por culpa, cuando publica temerariamente una noticia inexacta, por su actuar desaprensivo. Esta doctrina conocida como la de la real malicia, que extiende al redactor o comunicador de noticias la responsabilidad hasta por culpa o descuido temerario (reckless disregard) cuando se agravia a un funcionario de gobierno, a una figura pública o a un particular involucrado en temas de relevante interés público imponiendo para estos casos la carga de la prueba de la falsedad a quien la alegue-, se desarrolló en los Estados Unidos (pero se aplica ahora universalmente), a partir del célebre caso "New York Times vs. Sullivan" (1964) y otras sentencias que la siguieron como: "Garrison vs. Louisiana" (1964); "St. Amant vs. Thompson" (1968); "New York Times vs Butts"(1967); "Rosebloom vs. Metromedia" (1971); Gertz vs. Welch" (1974), y muchas más. En relación con la doctrina de la real malicia, viene al caso referir la sentencia 253-99 de la Corte Suprema de Justicia del Uruguay, que entre los límites internos al ejercicio de la libertad de información ubica a la "verdad" como el de mayor significación, "porque deriva del fin último para el cual este derecho fundamental es reconocido. La libertad de información no permite la difusión de hechos falsos", citando a Giorgio Gregori relievra que "la verdad es un dato constitutivo esencial de toda información... tanto que es impensable que el derecho a la libertad de información se extienda hasta incluir la mentira" y agrega: "el informador actúa con dolo si conoce que lo que difunde es falso, o si actúa con desprecio a la verdad por no comprobar los hechos a transmitir sin importarle que la noticia pueda ser falsa..."*

**DECIMO.- EL QUERELLADO FALTO A LA VERDAD Y A LA ETICA PERIODISTICA.-**  
*En el caso que esta Sala de Casación se examina, el querellante ha probado ser falsas las imputaciones del querellado, sobre que fue causante junto con otros- "de la quiebra bancaria... que supuso al país un atraco de cuatro mil quinientos millones de dólares", pues ha demostrado no haber sido, ni ser, deudor de la blanca quebrada, ni de la Agencia de Garantía de Depósitos que ordenó la incautación de bienes a los deudores llamados por el articulista "aves de rapiña" y es obvio que el querellado sabía que lo que escribió era falso en relación al ingeniero León Febres Cordero, tanto que empleó en la frase injurianta la primera persona del plural "los" Febres Cordero Ribadeneyra, para en el evento de que se le reclame, defenderse diciendo que se refería a una persona distinta del querellante a su hermano Agustín- como en efecto ha sostenido en el juicio, lo cual no hace desaparecer la imputación falsa al querellante, sino que extiende la injuria a todos los hermanos y hermanas Febres Cordero Ribadeneyra. En suma, el doctor Rodrigo Fierro Benítez, connotado escritor y médico de prestigio, investigador científico, editorialista del Diario El Comercio, abusando de la libertad de prensa y del derecho a expresar y transmitir el pensamientos sin restricciones, atentando a la ética periodística, faltó a la verdad en el artículo que envió para publicar en ese diario imputando al querellante hechos falsos, a sabiendas de la falsedad, con ánimo de injuriar al querellante, por conocer el significado de la expresiones ultrajantes que utilizó, saber que con ellas iba a causar daño y emplearlas deliberadamente con ese propósito, conociendo además que las*

*expresiones e imputaciones injuriosas iban a ser, como fueron, difundidas por uno de los medios de comunicación social de mayor circulación en el país.*

*DECIMO PRIMERO.- SANCION MORAL.- El Código Penal ordena para calificar la gravedad de la injuria y por tanto la gravedad de la pena, que se tenga en cuenta el estado, dignidad y más circunstancias del ofendido y del ofensor, pues mayor es el daño que se causa a la persona y a la sociedad cuando las injurias provienen de un individuo de nivel cultural como el del recurrente, en contra de quien desempeñó la más alta magistratura de la Nación y la Alcaldía del más populoso cantón del país, quien actualmente ejerce la diputación al Congreso Nacional, que cuando el ofensor y el ofendido son personas de extrema incultura y ninguna relevancia en la vida social. Dada la gravedad de las injurias, condición social y dignidad tanto del agresor como del agraviado, parecería exigua la pena de treinta días de prisión impuesta en la sentencia impugnada, que en realidad no lo es, porque esa sentencia y el presente fallo de casación, llevan implícita una pena de mayor alcance a la privación de libertad, como es la sanción moral, a quien transgrede un derecho.*

*DECIMO SEGUNDO.- SUSPENSION DE LA PENA.- El recurrente alega como cuarta violación de la ley en la sentencia, no haberse aplicado a su favor el artículo 82 del Código Penal para suspender la pena del sentenciado por ser la primera vez que ha sido condenado, habiendo el juzgador desatendido la petición en ese sentido, hecha después de que se dictó la sentencia como un requerimiento de ampliación de la misma, aspecto sobre el cual destaca que la Sexta Sala de la Corte Superior de Quito no aceptó el pedido de ampliación considerando que la suspensión de la pena debió plantearse como excepción subsidiaria al contestar la querrela, ante lo cual contra argumenta el sentenciado, que "la pena existe solamente como consecuencia de una sentencia condenatoria, y que es absurdo que se deba pedir, cuando se contesta la querrela, la suspensión de la pena que a ese momento no existe, sobre todo cuando las excepciones del acusado tienden a demostrar su inocencia". Al respecto, este Tribunal estima que en estricto derecho no hay en la sentencia violación del artículo 82 del Código Penal, tanto porque la petición de suspensión de la pena fue posterior a la sentencia, cuanto porque la concesión de dicha suspensión no es obligación imperativa sino potestad discrecional del juzgador cuando se cumplan los requisitos de la ley. También considera esta Sala, que aquella petición no debió ser denegada bajo los argumentos contenidos en el auto de 9 de enero del 2004, pues un sentenciado tiene derecho para pedir que se suspenda la condena después de que ésta haya sido impuesta; sin que, suspender una pena implique altear el sentido de una sentencia condenatoria. Por lo expuesto, cabe atender la solicitud del recurrente no como casación del fallo impugnado puesto que el juzgador no violó la ley al no haber suspendido la pena, porque como ya se dijo- el artículo 82 del Código Penal establece una facultad discrecional y no una obligación imperativa-, sino en ejercicio de aquella potestad, es aplicable por este Tribunal de Casación al expedir el presente fallo, habida cuenta que cuando se impugna mediante un fallo condenatorio, únicamente al expedirse la sentencia de casación y si ésta es confirmatoria de la condena, puede efectivamente considerarse que existe la pena; de lo que deviene la facultad del Tribunal de Casación de suspender la ejecución de la pena que surge de su sentencia. En el caso sub lite, por cumplidos los requisitos que establece el artículo 82 del Código Penal, especialmente por la naturaleza del delito y la edad del sentenciado que es mayor de 70 años, la Sala estima que puede operar a su favor la suspensión de la pena.*

*RESOLUCION.- Por los razonamientos y motivos expresados en los considerandos que anteceden, estimando improcedente el recurso de casación deducido por el doctor Rodrigo Fierro Benítez en impugnación de la sentencia condenatoria dictada en su contra por la Sexta Sala de la Corte Superior de Quito, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY, confirma la condena al doctor Rodrigo Fierro Benítez por haber injuriado al ingeniero León Febres Cordero Ribadeneyra, así como la pena impuesta de un mes de prisión correccional y seis dólares americanos de multa; pero por los razonamientos expresados en el considerando Duodécimo del presente fallo se deja en suspenso el cumplimiento de la pena. Devuélvase el proceso. Notifíquese.*

f) Drs. Carlos X. Riofrío Corral.- Gonzalo Zambrano Palacios.- Wilson Vallejo Ruiz (Conjuez).

**13. ¿Existen disposiciones de carácter constitucional que reconozcan el derecho de acceso a la información? Favor adjuntar en texto de las normas pertinentes.**

Sí existen normas constitucionales que reconocen el derecho de acceso a la información. Específicamente, el artículo 81 de la Constitución ecuatoriana establece que:

*“El Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información; a buscar, recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, plural, oportuna y sin censura previa, de los acontecimientos de interés general, que preserve los valores de la comunidad, especialmente por parte de periodistas y comunicadores sociales.*

*Asimismo, garantizará la cláusula de conciencia y el derecho al secreto profesional de los periodistas y comunicadores sociales o de quienes emiten opiniones formales como colaboradores de los medios de comunicación.*

*No existirá reserva respecto de informaciones que reposen en los archivos públicos, excepto de los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por otras causas expresamente establecidas en la ley.*

*Los medios de comunicación social deberán participar en los procesos educativos, de promoción cultural y preservación de valores éticos. La ley establecerá los alcances y limitaciones de su participación.*

*Se prohíbe la publicidad que por cualquier medio o modo promueva la violencia, el racismo, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y cuanto afecte a la dignidad del ser humano”.*

Además, la Constitución también garantiza el derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, en su artículo 23, Numeral 15, que dice:

*“El derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso en nombre del pueblo; y a recibir la atención o las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado”.*

Esta norma sirve de fundamentos constitucional para presentar peticiones de informaciones a las autoridades públicas, quienes no podrán negarse a entregar la información solicitada bajo ningún pretexto.

**14. ¿Existen disposiciones legales y/o reglamentarias que reconozcan el derecho de acceso a la información? Favor adjuntar el texto de los cuerpos legales o reglamentarios antes indicados.**

Sí, el 18 de mayo de 2004, se expidió en el Suplemento No. 337 del Registro Oficial, la Ley 2004-34, conocida también como Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuyo texto íntegro se anexa a las respuestas a esta solicitud de información.<sup>27</sup>

Posteriormente, el 19 de Enero de 2005, se publicó en el Registro Oficial 507 el Decreto Ejecutivo 2471, mediante el cual se expidió el Reglamento General a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.<sup>28</sup>

**15.- De no existir las disposiciones referidas, ¿existen proyectos de ley o de reglamento que reconozcan y protejan el derecho de acceso a la información? ¿En qué nivel de desarrollo se encuentra el debate sobre el particular?**

No aplica.

**16.- ¿Existe jurisprudencia en los tribunales de justicia que reconozca el derecho acceso a la información? Favor adjuntar copia de las decisiones que considere destacables.**

Sí existe jurisprudencia en los Tribunales Nacionales en las que se reconoce el derecho de acceso a la información. Así por ejemplo, el 21 de septiembre de 2005, el señor Freddy Alexander Guañuna Suintaxi presentó una petición de acceso a la información, solicitando datos detallados sobre el uso y destino de los recursos del Estado entregados al Partido Social Cristiano, que obligatoriamente deben presentar esta información de forma electrónica según lo determina la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 16 que dice:

*“Todos los partidos y organizaciones políticas que reciben recursos del Estado, deberán publicar anualmente en forma electrónica, sus informes sobre el uso detallado de los fondos a ellos asignados”.*

Esta petición nunca fue contestada, por lo cual el señor Guañuna Suintaxi inició un juicio de acceso a la información en contra del Licenciado Pascual del Chiopo, presidente del Partido Social Cristiano. El Juez Vigésimo Cuarto de lo Civil de Pichincha que conoció el caso resolvió el recurso favorablemente y ordenó: “que el señor Presidente del Partido Social Cristiano, dentro del plazo de ocho días, consigne en esta Judicatura, la información detallada sobre el uso y destino de los recursos del Estado recibidos por ese partido político durante el año 2004”.<sup>29</sup>

Lamentablemente, la sentencia no fue acatada y la información nunca fue entregada, por lo cual el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública no pasó de ser solo

---

<sup>27</sup> ANEXO 3

<sup>28</sup> ANEXO 4

<sup>29</sup> ANEXO 5: Juzgado Vigésimo Cuarto de lo Civil de Pichincha, Sentencia del 23 de Enero del 2006.

esto, un mero reconocimiento que en la práctica no ha generado resultados reales; situación que se agrava si consideramos que para una sociedad democrática y basada en el respeto a la ley es fundamental la transparencia en el manejo de los recursos públicos pues el sistema político en sí mismo se sustenta en la calidad de la información que reciben y manejan los ciudadanos, lamentablemente si los propios partidos políticos como actores importantes del sistema democrático desconocen las resoluciones judiciales que les exigen transparencia en el manejo de los recursos estatales, es difícil que el resto de la sociedad tome conciencia de la importancia de respetar y exigir el derecho de acceso a la información pública.

De igual forma, el Tribunal Constitucional también ha reconocido el derecho de acceso a la información cuando los jueces de primera instancia ha rechazado los recursos interpuestos, dejando a salvo el derecho a la apelación ante la instancia superior, el Tribunal Constitucional. Concretamente, la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH, presentó un recurso de acceso a la información para averiguar la finalidad de un operativo policial desarrollado en las cercanías de la Base de Jaramijó, Provincia de Manabí, cuando un grupo de oficiales de la policía montó un control en la vía, con la presunta finalidad de identificar a los/as defensores/as y líderes/zas de las Comunidades Campesinas en Conflicto con la Base de Jaramijó, que ese día tenía una reunión en la zona para discutir las diversas problemáticas y estrategias para enfrentar la invasión ilegal de los militares en sus territorios.

La petición mediante la cual se solicitaba información acerca de la nómina de efectivos policiales que participaron en el control vehicular, la orden de trabajo, determinación del oficial que dirigió el operativo, vehículos asignados y finalidad del mismo fue negada. Se inició un juicio de acceso a la información que fue rechazado por el Juez Cuarto de lo Civil de Pichincha. Finalmente, en la correspondiente apelación en última instancia el Tribunal Constitucional resolvió favorablemente el recurso y ordenó “Revocar la resolución del Juez de instancia; en consecuencia, se dispone que el Ministro de Gobierno y Policía, ordene se entregue la información requerida mediante esta acción formulada por Luis Ángel Saavedra”.<sup>30</sup> Lamentablemente, hasta la fecha esta resolución tampoco ha sido cumplida.

**17.- ¿Existen campañas públicas para educar a la sociedad civil y a los funcionarios públicos sobre el derecho de acceso a la información? ¿Cuáles y en qué consisten?**

Se desconoce la existencia de campañas en este sentido.

**18.- ¿Existen disposiciones legales y/o reglamentarias en materia de asignación de publicidad oficial? Favor adjuntar el texto de los cuerpos legales o reglamentarios antes indicados.**

Sobre la publicidad oficial se trata dentro de la regulación de las obligaciones sociales de los medios de radio y televisión. La Ley Radiodifusión y Televisión en su artículo 59 establece la obligación de permitir las transmisiones oficiales en los siguientes términos:

*Art. 59.- Toda estación está obligada a prestar los siguientes servicios sociales gratuitos:*  
a) Transmisión en cadena de los mensajes o informes del Presidente de la República, del Presidente del Congreso Nacional, del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, del

---

<sup>30</sup> ANEXO 6: Tribunal Constitucional, Resolución No. 0012-05-AI del 13 de junio de 2006.

*Presidente del Tribunal Supremo Electoral y de los Ministros de Estado, o funcionarios gubernamentales que tengan este rango. En el Reglamento General de esta Ley se regulará el uso de estos espacios, su tiempo de duración, la frecuencia de cada uno de ellos y su transmisión en horarios compatibles con la programación regular de las estaciones de radiodifusión y televisión, salvo el caso de emergencia constitucionalmente declarada.*

*Estos espacios serán usados exclusivamente para la información de las actividades de las respectivas funciones, ministerios u organismos públicos. Los funcionarios que transgredan esta disposición serán sancionados de acuerdo a la Ley.*

*b) Transmisión en cadena de informativos, partes o mensajes de emergencia del Presidente de la República, Consejo de Seguridad Nacional, Miembros de Gabinete, Gobernadores de Provincia, Comandantes de Zonas Militares y Autoridades de salud.*

*c) Transmisión individual de la estación de los mensajes, informes o partes de los mismos funcionarios y en los casos designados en los numerales anteriores, cuando sea el único medio de comunicación disponible.*

*d) Destinación de hasta una hora diaria, de lunes a sábado, no acumulables, para programas oficiales de tele - educación y salubridad, elaborados por el Ministerio de Educación y Salud Pública.*

*e) Convocatoria a los ciudadanos para el cumplimiento del Servicio Militar Obligatorio o cualquier otro asunto relacionado con las obligaciones cívicas.*

Sobre este tema el Reglamento Ley Radiodifusión y Televisión dispone que:

**Art. 63.-** *La transmisión en cadena de los mensajes e informes del Presidente de la República, de los Ministros de Estado y de los titulares de las demás dependencias de la Función Ejecutiva que tengan rango ministerial, serán dispuestas y notificadas por la Secretaría Nacional de Comunicación del Estado (SENACOM), con 24 horas de anticipación por lo menos, mediante notificación por escrito epistolar, telegráfica o por fax, según el caso, a cada una de las estaciones cuya clasificación se encuentra determinada en el Capítulo III del presente Reglamento.*

*Si, por cualquier motivo la SENACOM no lo pudiese hacer, podrá realizar esta notificación la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República.*

**Art. 64.-** *En el caso de los Presidentes del Congreso Nacional, Corte Suprema de Justicia y Tribunal Supremo Electoral, la SENACOM coordinará dicha notificación.*

**Art. 65.-** *El plazo de notificaciones no regirá para el Presidente de la República cuando éste, de conformidad con la Constitución Política del Estado, hubiere declarado el estado de emergencia. En consecuencia, la SENACOM podrá disponer, en este caso, la realización de cadena para el Presidente, el Ministro de Estado o cualquier otro funcionario que el Presidente determine, sin sujetarse a dicho plazo.*

**Art. 66.-** *Los funcionarios a los que se refiere el artículo 59, literal a) de la Ley de Radiodifusión y Televisión tienen derecho a solicitar cadenas de radio y televisión o conjuntamente ambos medios, una vez al mes como máximo y no podrá exceder de 10 minutos. Se exceptúa de lo dispuesto en este artículo al Presidente de la República, para el que no regirá ninguna de estas limitaciones.*

**Art. 67.-** *La SENACOM podrá transmitir en cadena o separadamente, y en los horarios que convenga con las respectivas Asociaciones o el máximo ejecutivo de cada estación,*

*según el caso, una vez a la semana como máximo, programas de divulgación de la obra o actividad del Gobierno Nacional, que no excederán de 5 minutos.*

*El Presidente del Congreso Nacional podrá también hacer uso de este derecho para informar, con criterio corporativo y pluralista, cada quince días como máximo, de las actividades de la legislatura.*

*El Presidente de la Corte Suprema podrá utilizar este espacio una vez al mes como máximo para informar de las actividades de la Función Judicial.*

*Lo dispuesto en el inciso anterior es también aplicable al Presidente del Tribunal Supremo Electoral, excepto durante los períodos electorales, desde la convocatoria a elecciones hasta la proclamación oficial de los resultados nacionales, en los cuales podrá solicitar dicho espacio para programas semanales de esta clase.*

**Art. 68.-** *La transmisión de los partes o mensajes de las autoridades a que se refieren los literales b), c) y d) del artículo 59 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, será dispuesta por la Secretaría Nacional de Comunicación del Estado (SENACOM) o, en su falta o en caso de emergencia, podrá realizar esta notificación la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República. Los mensajes estarán sujetos a las limitaciones de tiempo a que se refiere el Art. 66 de este reglamento.*

**Art. 69.-** *Las estaciones de radiodifusión y televisión podrán cumplir con la obligación de destinar hasta una hora diaria, de lunes a sábado, para programas oficiales de teleeducación, educativos y didácticos elaborado por su propia cuenta o acogiendo los producidos por entidades sociales sin fines de lucro, si de los Ministerios de Educación o de Salud Pública no los proporcionan. Este particular deberá ser notificado con anticipación a la SENACOM.*

*El horario de transmisión de estos programas, cuando tengan carácter oficial, será determinado entre los Ministerios y las Asociaciones de las estaciones de radiodifusión y televisión, según el caso, teniendo en cuenta las mejores posibilidades de recepción y aprovechamiento por parte del público al que van dirigidos.*

**Art. 70.-** *Todas las estaciones de radiodifusión y televisión están obligadas a prestar los servicios gratuitos a que se refieren los artículos precedentes. La inobservancia de esta obligación será sancionada de conformidad con este reglamento. Por consiguiente, las acciones de radiodifusión o televisión no asumirán ninguna responsabilidad económica ante los anunciantes por las interrupciones provocadas por la transmisión de las citadas cadenas de radio y televisión.*

**Art. 71.-** *Salvo el caso previsto en el artículo 65 de este Reglamento, cualquier estación estará facultada para grabar y/o transmitir la intervención en cadena de un funcionario público, o los espacios a que se refiere el artículo 67 de este mismo reglamento, a continuación de la transmisión o retransmisión de un acto, evento o programa, nacional o extranjero que hubiere contratado con anticipación; pero deberá justificar esta circunstancia, a requerimiento de la SENACOM. Si no lo hiciere, la Superintendencia de Telecomunicaciones le impondrá la sanción correspondiente.*

**Art. 72.-** *Los espacios gratuitos que se refiere la Ley de Radiodifusión y Televisión y este Reglamento, que no fueran utilizados oportunamente, no son acumulables.*

**19.- De no existir las disposiciones referidas, ¿existen proyectos de ley o de reglamento en materia de asignación de la publicidad oficial? ¿En qué nivel de**

**desarrollo se encuentra el debate sobre el particular? Favor adjuntar el texto del proyecto**

No aplica

**20.- ¿Existe jurisprudencia en los tribunales de justicia en cuanto a la asignación de la publicidad oficial? Favor adjuntar copia de las decisiones que considere destacables.**

Se desconoce la existencia de jurisprudencias en este sentido.

**21.- ¿Existen disposiciones legales y/o reglamentarias en materia de concentración en la propiedad de los medios de comunicación? Favor adjuntar el texto de los cuerpos legales o reglamentarios indicados.**

No existen disposiciones específicas en materia de “concentración en la propiedad de los medios de comunicación”; sin embargo, el artículo 10 de la Ley de Radiodifusión y Televisión establece que:

*“Ninguna persona natural o jurídica podrá obtener, directa o indirectamente, la concesión en cada provincia de más de un canal de onda media, uno de frecuencia modulada y uno en cada una de las nuevas bandas que se crearen en el futuro, en cada provincia, ni de más de un canal para zona tropical en todo el país, y un sistema de televisión en la República”.*

Esta norma establece una especie de desconcentración de las propiedad sobre los medios de comunicación, limitando la obtención de concesiones a tan solo una de onda medio, una en frecuencia modulada y un sistema de televisión, de esta forma, se limita la propiedad de los medios de comunicación evitando su concentración.

Pese a la existencia de la norma, en el Ecuador de hecho existe un concentración de la propiedad de los medios; pues tres grandes grupos económicos tienen la mayoría de frecuencias de radio y televisión. Resulta irónico que el Estado, como propietario del espectro radioeléctrico no tenga una frecuencia para concretar un proyecto de televisión pública<sup>31</sup>.

**22.- De no existir las disposiciones referidas, ¿existen proyectos de ley o de reglamento en materia de concentración de propiedad de los medios de comunicación? ¿En qué nivel de desarrollo se encuentra el debate sobre el particular? Favor adjuntar el texto del proyecto.**

No se conocen proyectos de ley o reglamento en este sentido, sin embargo, es un tema que ha sido propuesto como materia de debate para la próxima Asamblea Constituyente del Ecuador.

---

<sup>31</sup> Un estudio sobre la concentración de la propiedad de los medios de comunicación y sus relaciones con el sistema financiero lo realizó el Departamento de Investigaciones de la Comunicación, de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central del Ecuador. El estudio se lo puede encontrar en el siguiente link: <http://www.facsoq.edu.ec/PHTML/texcontex.htm>

**23.- ¿Existe jurisprudencia en los tribunales de justicia en cuanto a la concentración de propiedad en los medios de comunicación? Favor adjuntar copia de las decisiones que considere destacables.**

No se conocen jurisprudencias en este sentido

**24.- ¿Existen disposiciones legales y/o reglamentarias relativas a la colegiatura de periodistas? Favor adjuntar el texto de los cuerpos legales o reglamentarios antes indicados.**

Sobre el particular encontramos las siguientes disposiciones de la Ley del Ejercicio Profesional de los Periodistas:

*Art. 15.- Para los fines de esta Ley se considerarán cargos de desempeño exclusivo de los periodistas profesionales, los siguientes: jefes, subjefes, secretarios de redacción o de información, reporteros o cronistas, tituladores o correctores de estilo, reporteros gráficos, corresponsales, diagramadores e informadores; y, directores, jefes y reporteros de los programas de información radial, televisada y cinematográfica.*

*Se entiende por reportero gráfico al periodista profesional que ilustra las crónicas o reportajes con fotografías o dibujos de su propiedad.*

*Art. 16.- Los cargos de editor, director, editorialista, comentarista o redactor que representa la opinión del medio de comunicación colectiva, o el de redactor o columnista de secciones especializadas de ciencias, artes, letras, religión, técnicas y, en general, de aquellas que representen la opinión del autor, no son de desempeño exclusivo de periodistas profesionales.*

*Art. 17.- Los propietarios, directores, subdirectores, gerentes y subgerentes de los medios de comunicación colectiva, serán de nacionalidad ecuatoriana.*

*Art. 18.- El empleador privado dedicado total o parcialmente a la actividad periodística por cualquier medio, o que dentro de sus actividades mantuviere secciones o departamentos de información periodística, deberá ocupar a periodistas profesionales para los cargos determinados en esta Ley como de desempeño exclusivo de tales periodistas.*

*Art. 19.- Las remuneraciones de los periodistas a quienes se refiere los artículos anteriores, podrán estipularse libremente entre el empleador y el trabajador, pero en ningún caso serán inferiores a las que señalare el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.*

*Art. 20.- En las entidades públicas y en las privadas con finalidad social o pública, los cargos de relacionadores públicos serán desempeñados por periodistas profesionales o especialistas en la materia.*

*Art. 21.- Las instituciones públicas, las privadas con finalidad social o pública y los empleadores privados, no están obligados a designar periodistas profesionales para el desempeño de funciones exclusivas, si en el lugar del trabajo no hubieren tales periodistas.*

**Art. 22.-** *Tampoco están obligados a contratar periodistas profesionales, para el desempeño de funciones exclusivas, los empresarios o propietarios de medios de comunicación colectiva, que cumplan dos de los siguientes requisitos: tener un activo fijo neto inferior a un millón de sucres; o que el tiraje promedio de cada edición sea menor de dos mil ejemplares o tengan una potencia máxima instalada de 5 kilovatios o de 500 vatios, en el caso de las estaciones de radio y televisión, respectivamente; o contar con menos de 25 trabajadores en todas sus dependencias.*

**Art. 23.-** *La Dirección Nacional de Personal no inscribirá nombramiento alguno para cargos determinados como exclusivos, que no hubieren sido extendidos a favor de un periodista profesional.*

**Art. 24.-** *El Inspector del Trabajo que, previa denuncia escrita, comprobare que un empleador privado ha dado trabajo del calificado como de desempeño exclusivo del periodista profesional a quien no lo es, sancionará al empleador con una multa de tres mil a cinco mil sucres.*

**Art. 25.-** *Prohíbese el ejercicio de la profesión de periodista o el desempeño de cargos por personas que no cumplan con las disposiciones de esta Ley.*

**Art. 26.-** *Los periodistas profesionales que por cualquier motivo no estuvieren sujetos al régimen obligatorio de afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, podrán afiliarse voluntariamente a éste, cumpliendo con las normas legales, estatutarias y reglamentarias pertinentes.*

**Art. 27.-** *Para que el periodista profesional pueda gozar de los beneficios de esta Ley, debe hallarse afiliado a uno de los colegios provinciales.*

**Art. 28.-** *Las disposiciones de esta Ley no impiden a las personas naturales o jurídicas dedicadas a transmitir información impresa, oral o televisada contratar los servicios de agencias noticiosas nacionales o internacionales.*

**Art. 29.-** *No están sujetos a las obligaciones impuestas por esta Ley las personas naturales o jurídicas dedicadas, por cualquier medio de comunicación colectiva, a la transmisión de información científica, técnica, política o religiosa, siempre que su actividad no tuviere fines de lucro.*

**Art. 30.-** *Los periodistas profesionales, en cuanto a sus producciones intelectuales, estarán sujetas a la Ley de Derechos de Autor y demás disposiciones legales pertinentes.*

**Art. 31.-** *Los periodistas extranjeros que ingresaren al país para cumplir funciones profesionales temporales, deberán registrarse en la Secretaría Nacional de Información Pública, y no podrán dedicarse a tareas distintas de aquellas que comprendiere su misión específica. Estarán exentos del requisito de registro los periodistas extranjeros que acompañaren a delegaciones oficiales de Estados amigos, mientras dure el cumplimiento de las misiones.*

*Las autoridades de migración que tengan conocimiento del ingreso al país de los extranjeros a los que se refiere el inciso anterior, comunicarán inmediatamente a la Secretaría Nacional de Información Pública, la que determinará el plazo para el cumplimiento de su cometido.*

**25.- De no existir las disposiciones referidas, ¿existen proyectos de ley o de reglamento relativos a la colegiatura de periodista? ¿En qué nivel de desarrollo se encuentra el debate sobre el particular? Favor adjuntar el texto del proyecto.**

No aplica

**26.- ¿Existe jurisprudencia en los tribunales de justicia en cuanto a la colegiatura de periodista? Favor adjuntar copia de las decisiones que considere destacables.**

Sobre el particular encontramos una sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 13 de Noviembre de 1980 en la que se discute cuales son los requisitos para ser considerado periodista. Sobre este tema la Corte consideró que “[l]a calidad de periodista profesional del actor se justifica con la presentación de su correspondiente Certificado de Profesionalización a él otorgado por el Ministerio de Educación Pública”<sup>32</sup>.

La sentencia íntegra se transcribe a continuación:

### TERCERA INSTANCIA

*VISTOS: Eduardo Arosemena Gómez, en, su calidad de Gerente General de la Compañía Anónima "El Telégrafo C.A." y, por sus propios derechos, interpone recurso de tercera instancia de la sentencia dictada por la Cuarta Sala de la Corte Superior de Guayaquil, confirmatoria, en todas sus partes, de la pronunciada por el Juez Segundo del Trabajo de Guayaquil, quien le condena a que pague a Cristóbal Villamarín Gallardo indemnizaciones laborales por éste reclamadas. El actor Cristóbal Villamarín Gallardo, en su demanda, manifiesta que el 2 de mayo de 1965 ingresó a prestar sus servicios personales para la Empresa Compañía Anónima "El Telégrafo" en calidad de miembro de la redacción del diario "El Telégrafo" de propiedad de dicha Compañía, trabajo que como periodista le desempeñó ininterrumpidamente hasta el día 24 de febrero de 1976, fecha en la cual fue despedido en forma intempestiva por Eduardo Arosemena Gómez, Director del diario mencionado y representante legal de la prenombrada empleadora, y que ha venido percibiendo las remuneraciones que señala que como sus empleadores no han cumplido las obligaciones legales del caso, demanda a la Compañía Anónima "El Telégrafo", por la interpuesta persona de su representante legal Eduardo Arosemena Gómez y a éste, por sus propios derechos, por la responsabilidad solidaria que le asigna el Art. 35 del Código del Trabajo, para que se le condene al pago de dichas indemnizaciones, que las precisa en 16 rubros por un valor total de \$ 226.585,46. La litis se traba con las excepciones deducidas por el demandado Eduardo Arosemena Gómez, representado por su defensor, de negativa pura y simple de los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda y de que, en subsidio, alega prescripción para la serie de rubros que por reliquidación pide el actor considerándose periodista, calidad que no la tenía, ya que era un empleado de administración. Habiéndole correspondido a esta Sala el conocimiento de la causa, mediante sorteo de 27 de octubre de 1980, para resolver, se considera: PRIMERO. Del examen de autos aparece no existe omisión de solemnidad sustancial alguna, ni violación de procedimiento, que ocasionen la nulidad procesal. SEGUNDO. La existencia de la redacción laboral entre Cristóbal Villamarín Gallardo y la Compañía Anónima "El Telégrafo" queda establecida con el reconocimiento que de la misma hace Eduardo*

<sup>32</sup> Gaceta Judicial. Año LXXXI. Serie XIII. No. 10, Quito, 13 de noviembre de 1980, Pág. 2210.

Arosemena Gómez en la audiencia de conciliación, aún cuando éste niega su calidad de periodista, por lo cual toca entrar a examinar las circunstancias y condiciones que se requieren para el desempeño de este cargo o función, particulares estos que conforme disposición del Art. 115 del Código de Procedimiento Civil, estaban obligadas a probarlas las partes, el primero, su calidad de periodista y, el segundo, el hecho de que no fue tal periodista sino empleado de administración, hechos alegados por cada uno de ellos. TERCERO. Del examen de la prueba actuada por las partes, y de modo particular de las declaraciones del Abogado Jorge Flor Cano, de Jorge Zerna Andrade y de Marcelo Avila Arboleda, testigos del actor, y de la absolució rendida por el demandado Eduardo Arosemena Gómez y reconocimiento de firmas y rúbricas suyas en carnets presentados por el demandante, aparecen los siguientes hechos: 3.1. El testigo Abogado Jorge Flor Cano, compañero de trabajo de Villamarín, dice que éste llevaba un control y anotación de las fotografías que se enviaban al taller de fotograbado, que realizaba el control y anotación de las informaciones que se publican en primera página y segunda página, tercera, página social, página de Policía, etc., que redactaba y coordinaba la información sobre cultos religiosos y otras tareas que le encomendaban el Subdirector del Diario o el Jefe de Redacción. Jorge Zerna Andrade, periodista que sigue trabajando en el mismo diario hasta la fecha de la declaración afirma que Villamarín redactaba los pies de grabados correspondientes a las fotos de la página social del Diario; que en los últimos años estaba encargado de la redacción de las informaciones de culto o religiosas, que hacía el cambio de títulos (titulares) y de las informaciones que diariamente debían salir impresas o publicarse en las páginas del Diario. Y Marcelo Avila Arboleda, testigo que también trabaja en el Diario "El Telégrafo", en su Redacción, que Villamarín hacía el paso o transcripción del texto de los pies de clisé de fotografías de las crónicas escritas por dicho testigo. 3.2. Eduardo Arosemena Gómez, en su absolució rendida a pedido del actor, al responder un largo cuestionario presentado por éste, entre otras cosas dice: "Que efectivamente el señor Villamarín trabajaba un par de horas en la noche, no porque se lo impusieran sus labores periodísticas que no las cumplía, sino porque su concurrencia al periódico, tenía lugar dentro del horario que cumple el señor Juan Emilio Murillo, Subdirector del Diario, quien era su Jefe. Durante esas dos horas el señor Villamarín hacía unas listas en que se limitaba a colocar las noticias, el título que se le habían dado de ellas, indicando la página en que debía publicarse, de acuerdo al señalamiento previo hecho por el señor Murillo, en cada de las noticias ya tituladas, que proporciona al Subdirector el Jefe de Información". 3.3. Eduardo Arosemena Gómez, en diligencia de reconocimiento de firmas y rúbricas realizadas a fs. 57 reconoce como suyas propias las firmas constantes en los carnets otorgados por "El Telégrafo" al demandante Villamarín, en calidad de "Redactor", aún cuando en su absolució constante de fs. 7879, luego de reconocer que se entregaban credenciales periodísticas a los miembros de redacción y periodistas en general del Diario "El Telégrafo", dice: "Que es cierto, pero aclara que en numerosas oportunidades no sólo con el señor Villamarín, sino con otros empleados del Diario, se les ha concedido esta clase de documentos, a ruego de ellos cuando han querido viajar, dentro y fuera del país, para facilitarles la solución de cualquier problema que pudiera presentarse". 3.4. Antonio Molina Castro, testigo presentado por el demandado Eduardo Arosemena Gómez, en su declaración, luego de afirmar que el actor Villamarín era empleado de administración como ayudante del Subdirector del Diario, en las repreguntas reconoce el hecho de que es Jefe de información, que no guarda enemistad personal con el actor pese a la actitud que éste tuvo, con él cuando desempeñaba el cargo de Jefe Regional de SENDIP (Comunicación de fs. 50 de Primera Instancia), y dice: " Que el actor por las noches llevaba un registro, de fotografías para su publicación diaria y anotaba los titulares de las noticias que debían aparecer al día siguiente, labor que

específicamente la entendían como de un Secretario personal del señor Juan Emilio Murillo, en ese entonces Jefe de Redacción de "El Telégrafo", que este trabajo no es considerado como específico de periodista de acuerdo con la ley de Defensa del Ejercicio Profesional del Periodista en vigencia", y que "jamás el señor Villamarín suplía mis labores de jefe de Información de "El Telégrafo". Añade que Villamarín realizaba sus funciones administrativas en la redacción de "El Telégrafo", obviamente porque estaba bajo el control directo del señor Juan Emilio Murillo, y que por eso es que aparece en las fotografías sentado en la redacción de "El Telégrafo". Finalmente reconoce "que el Director del Periódico entrega credenciales a los periodistas para que cumplan su trabajo específico y tengan acceso a las oficinas públicas, a más de que sirve para su identificación; pero que eventualmente también se otorgan credenciales para trabajos específicos y eventuales".

3.5. El Lcdo. Guido Eduardo Velásquez Marcillo, periodista, testigo del demandado, manifiesta, al igual que el anterior, que Villamarín era empleado administrativo y que "anotaba en talonarios de controles de fotografías que ordenaba el Subdirector, como ayudante que era de él" y que no sabe por qué se le haya entregado la credencial como periodista.

3.6. La testigo Consuelo de Tufiño, presentada por el demandado, contadora del Diario, dice que Villamarín, era empleado administrativo, aún cuando en las preguntas, no precisa la labor de éste por la diferencia de horario de labores y tipo de trabajo.

CUARTO. A fin de determinar si el demandante Cristóbal Villamarín Gallardo tiene o no la calidad de periodista o es empleado de administración, tenemos que examinar cómo trabaja la redacción de un gran Diario o publicación periodística y características de la Empresa. En el Ecuador, no existe variedad entre los periódicos en los aspectos relativos a su organización y número de personas integrantes de "la redacción". En el caso del Diario "El Telégrafo, de las declaraciones testimoniales, constantes de autos, apreciamos que la redacción se halla como en los demás periódicos del país, separada de la administración, y que su personal, de cada una de estas secciones, no llega a conocer en detalle la labor que desarrolla una persona en la otra sección, como es el caso de la testigo Consuelo de Tufiño, contadora presentada por el demandado y cuyas aseveraciones son ajenas a la realidad procesal, mientras que los testimonios del Lcdo. Guido Eduardo Velásquez y Antonio Molina Castro, periodistas, presentados como testigos por el demandado, tratan de minimizar la labor, de Villamarín, incumpliendo con normas del Código de Ética del Periodista Profesional, declaración fundamental expedida en Cuenca el 17 de noviembre de 1978 y aprobada por Acuerdo Ministerial de 25 de enero de 1980, publicada en el R. 0. 120 de 4 de febrero de 1980.

QUINTO. De las declaraciones del Abogado Jorge Flor Cano, Jorge Zerna Andrade y Marcelo Avila Arboleda, testigos del actor, así como de la absolución rendida por Eduardo Arosemena Gómez, aparece que Cristóbal Villamarín Gallardo realizaba labores propias de un periodista, como es la de Secretario de Redacción a órdenes del Subdirector del Diario y que tenía a su cargo llevar la "Planilla de contralor de material", o sea llevar en los formularios correspondientes el listado del material a publicarse en cada una de las páginas o secciones del periódico, de acuerdo con su importancia y su extensión; que retitulaba; que llevaba el control de las fotos que se remitían a fotograbado y hacía los correspondientes pies de clisé, que ilustraban las informaciones, y que tenía a su cargo, la crónica religiosa o sea escribir noticias de las distintas iglesias, informando e investigando sobre diversos actos de culto; y que, además, como se demuestra en varios ejemplares del periódico, hacía informaciones, reportajes y entrevistas de diversa clase, labores propias de un periodista.

SEXTO. La calidad de periodista profesional de Cristóbal Villamarín Gallardo se justifica con la presentación de su correspondiente Certificado de Profesionalización a él otorgado por el Ministerio de Educación Pública de conformidad con lo dispuesto en la Primera disposición transitoria del Decreto Supremo

No 799B de 18 de septiembre de 1975, promulgado en R. O. 900 de 30 de septiembre de 1975, previo dictamen de la Comisión Organizadora de la Federación Nacional de Periodistas, certificado de fecha 21 de septiembre de 1977 y constante en el Registro Unico de Periodistas con el No. G284. Y para obtener tal certificación, dicho peticionario, tuvo que justificar haber laborado en el periodismo durante más de cinco años, como se demuestra con las declaraciones testimoniales constantes de autos y carnets periodísticos presentados y a el otorgados por el Diario "EL Telégrafo". Consiguientemente, el pedido del demandado de que certifique si es egresado de una Escuela de Ciencias de la Información no es procedente y constando tal particular de los respectivos oficios de las Escuelas de Ciencias de la Información de Quito y Guayaquil a fs. 58 y 85; y sin que tampoco sea pertinente el pedido formulado por el mismo demandado a la Unión Nacional de Periodistas relativo a que se informe si todos los socios afiliados son egresados de las Escuelas de Ciencias de la Información y, consecuentemente periodistas, puesto que si bien el demandante Villamarín es socio de la Unión Nacional de Periodistas, es porque sus estatutos lo permiten de modo expreso, tanto por ser periodista profesional como por haber desempeñado por más de cinco años en forma ininterrumpida y bajo remuneración funciones de las descritas en los Arts. 15 y 16 de la Ley del Ejercicio Profesional del Periodista, como se puede apreciar del Art. 43 de los Estatutos Codificados y aprobados en la Cuarta Conferencia Nacional de la U.N.P. reunida en Portoviejo y Manta y sancionados por el Ministerio de Trabajo. SEPTIMO. Determinada la calidad de Periodista Profesional de Cristóbal Villamarín Gallardo, el tiempo de servicios de éste a la Compañía Anónima "El Telégrafo" desde el 2 de mayo de 1965 hasta el 24 de febrero de 1976, se determinan por el juramento deferido del trabajador constante de fs. 56 vta., así como las remuneraciones percibidas de \$ 800,00 mensuales desde la Iniciación de los servicios hasta diciembre de 1970, de \$ 1.200,00 mensuales desde enero de 1971 a diciembre de 1975 y desde enero de 1976 hasta la terminación de relaciones laborales de \$. 1.500,00 mensuales. Se anota que la fecha de entrada del trabajador según la Empresa es mayo 1o de 1965, según consta de liquidación de fs. 81 practicada por la propia Empresa y sin que toque a esta Sala, por corresponder al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el considerar aspectos relativos al monto de aportaciones sobre el

suelo del demandante, según consta de planillas de aportes de fs. 60 a 74. OCTAVO. La decisión del demandado Eduardo Arosemena Gómez, Director General del Diario "El Telégrafo" de despedir a Cristóbal Villamarín Gallardo se justifica con la comunicación dirigida, por el demandado al actor con fecha 24 de febrero de 1976 y cuyas firma y rúbrica las reconoce Eduardo Arosemena Gómez a fs. 571 y ratificado este hecho del despido en su absolucón de fs. 7879, respuesta 38. Y justificado así el despido, Eduardo Arosemena Gómez está obligado a pagar al trabajador Cristóbal Villamarín Gallardo una indemnización equivalente a seis meses de remuneración, conforme lo señala el Art. 189 del Código del Trabajo, calculada a base del salario mínimo y sin que el monto de la misma pueda ser más de la cantidad de \$ 10.780,00 señalados, por el actor en su demanda. NOVENO. Igualmente por el hecho del despido intempestivo, en cumplimiento del Art. 185 del Código del Trabajo, el empleador Eduardo Arosemena Gómez está obligado a bonificar al trabajador con el equivalente del 25% de la última remuneración calculada a base del salario mínimo, por cada uno de los años de servicio prestados a la Empresa, y fracción correspondiente, ya que Villamarín ha prestado servicios a la Compañía Anónima "El Telégrafo" por diez años, nueve meses, veinte y dos días y sin que el monto de esta indemnización pueda ser mayor de la cantidad de \$ 14.822,00 señalados por el actor en su demanda. DECIMO. Habiendo desempeñado Cristóbal Villamarín Gallardo funciones periodísticas en la redacción del Diario "El Telégrafo", le

corresponden los salarios mínimos regulados por ley para esta labor, y que son las de \$ 2.200,00 fijados en Decreto 541 de 25 de noviembre de 1970, publicado en el R.O. 114 de 4 de diciembre de 1970 para "periodistas con más de tres años y hasta cinco años de servicio en la Empresa" y de \$ .. 5.390,00, señalados, en Acuerdo Ejecutivo No 4436 de 10 de marzo de 1975, publicado en el R.O. 761 de 13 de marzo de 1975, para "periodistas de más de ocho años de servicios". Consiguientemente al haber percibido Cristóbal Villamarín Gallardo remuneraciones inferiores a los mínimos legales señalados, el demandado Eduardo Arosemena Gómez está obligado a pagarle las diferencias de remuneración en el período reclamado en la demanda, comprendido entre el 1o de enero de 1971 al 15 de febrero de 1976 y sin que el monto de esas diferencias puedan sobrepasar las cantidades fijadas por el actor en la demanda por este concepto. **DECIMO PRIMERO.** El demandado no ha justificado el pago al actor de la remuneración correspondiente a los días comprendidos entre el 16 de febrero de 1976, por lo cual está obligado a este pago que debe calcularse a base del salario de \$ 5.390,00 más el triple de recargo como lo dispone el Art. 93 del Código del Trabajo y sin que el monto de esta indemnización pueda superar, la cantidad fijada por el actor en su demanda por este concepto. **DECIMO SEGUNDO.** Por no haber percibido el actor los salarios mínimos señalados por Ley, es procedente su reclamo de pago que debe hacerlo el demandado, de los valores correspondientes a diferencias de vacaciones, de décima tercera y cuarta remuneración correspondientes de los años de 1971 a 1975, así como el pago de las partes proporcionales de décima tercera remuneración a partir de diciembre de 1975; de décima cuarta remuneración desde abril de 1975 y vacaciones desde el año de 1975, hasta la fecha de terminación de las reclamaciones laborales, valores todos estos que tienen que calcularse a base de los salarios mínimos respectivos y sin que sus montos puedan sobrepasar los fijados como cuantía de cada uno de estos rubros en la demanda. Igualmente el demandado por no haberlo justificado, está obligado al pago al actor de la bonificación complementaria en sus diferencias en el período comprendido desde enero de 1975 a enero de 1976 como se reclama en la demanda. En esta virtud, por no existir prescripción y establecida por ley la responsabilidad solidaria del demandado, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,** se confirma la sentencia venida en grado. La liquidación se hará mediante perito designado por el juez del Trabajo, tomándose en consideración la forma de liquidación ordenada en este fallo, y sin que haya lugar a considerar las demás indemnizaciones reclamadas por el actor por hallarse ejecutoriado para él el fallo de segunda instancia por no haber interpuesto recurso alguno. Sin costas de esta instancia. *Hágase saber.*

**27.- ¿Existen disposiciones legales y/o reglamentarias referidas a la confidencialidad de las fuentes periodísticas? Favor adjuntar el texto de los cuerpos legales o reglamentarios indicados.**

Se desconoce la existencia de disposiciones legales o reglamentarias referidas a la confidencialidad de las fuentes periodísticas, únicamente la Constitución Política del Ecuador garantiza "la cláusula de conciencia y el derecho al secreto profesional de los periodistas y comunicadores sociales o de quienes emiten opiniones formales como colaboradores de los medios de comunicación".<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Constitución Política del Ecuador, Artículo 81.

**28.- De no existir las disposiciones referidas, ¿existen proyectos de ley o de reglamento en materia de confidencialidad de las fuentes periodísticas? ¿En qué nivel de desarrollo se encuentra el debate sobre el particular? Favor adjuntar el texto del proyecto.**

Se desconocen proyectos de ley o reglamento en este sentido.

**29.- ¿Existe jurisprudencia en los tribunales de justicia en cuanto a la confidencialidad de fuentes periodísticas? Favor adjuntar copia de las decisiones que considera destacables.**

Se desconoce la existencia de jurisprudencias en este sentido.

**30.- ¿Existen disposiciones legislativas y/o reglamentarias referidas al respecto y garantía del pluralismo? Favor adjuntar el texto de las normas pertinentes.**

No existen normas legislativas ni reglamentarias que regulen el respeto y la garantía del pluralismo en el marco del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y pensamiento; al contrario, los medios de comunicación han centrado sus entrevistas y fuentes de información únicamente a representantes de los poderes económicos del país.

#### El caso de Diario El Telégrafo

Si bien no está totalmente relacionado a esta sección del informe, se puede considerar este caso como un avance para garantizar una mayor pluralidad de los medios de comunicación, en especial de la prensa escrita.

Diario El Telégrafo pertenecía al grupo del Banco del Progreso, cerrado con la crisis bancaria del año 1999. Como todos los activos del Banco del Progreso, pasó a manos de la Agencia de Garantías de Depósitos (AGD) para su venta, a fin de pagar a los acreedores del Banco del Progreso.

Un accionista minoritario del Diario evitó la venta con un incremento ilegal de capital que le permitió ser el nuevo dueño del Diario; esta acción fue calificada como ilegal por la Superintendencia de Compañías, por lo que el Diario nuevamente pasó a la AGD y ésta la vendió finalmente al Estado, el pasado mes de julio de este año.

Diario El Telégrafo, ahora como diario estatal de carácter público, ha hecho conocer sus nuevas políticas, en el siguiente comunicado:

#### PERIODICO DE ESTADO: EL TELEGRAFO AL PUEBLO ECUATORIANO

11 de agosto de 2007

¿Por qué un periódico de Estado?

Ante la destrucción del aparato administrativo del país y el propósito de recuperar un Estado soberano, a partir de un nuevo sistema político, surge la necesidad de organizar un periódico de Estado que refleje las demandas de la Nación.

Toda la estructura del poder que manipuló la administración estatal en las últimas tres décadas, es políticamente responsable de un Estado saqueado, incapaz de contrarrestar las amenazas a la integridad nacional, la atroz desigualdad social, la mutilación de la población, la baja productividad del trabajo, y la ausencia de estrategias que convoquen las fuerzas de la Nación para construir un destino de progreso.

Gran responsable ha sido la banca especulativa, orientadora de un minúsculo grupo de grandes medios de comunicación que ha degradado la función de la noticia y de la propia opinión, al extremo de recrear el fenómeno del “linchamiento mediático”. Controló el sistema político y las decisiones de todas las funciones estatales, gobiernos, parlamentos, jueces, instituciones de control; auspició y desgastó liderazgos, partidos políticos, elecciones, sufragios, exit-polls, fraudes; manipuló la opinión pública con prejuicios e inexactitudes, y otros silenciosos cometidos de abuso de su autoridad.

¿Cuándo los medios sustituyen a los partidos?

Cuando los partidos políticos caducan y los medios de comunicación permanecen subordinados al poder, estos asumen papeles propios de los partidos.

En América Latina y Ecuador, la fragilidad de los partidos políticos ha obligado intermitentemente al poder a asumir funciones golpistas o electoralmente fraudulentas.

“De lejos”, las multilaterales han fraguado bombardeos financieros, ejercicios desestabilizadores e invasiones democratizantes. Un sistema de supuesta calificación internacional ha auspiciado la información y comprensión de los sucesos y tramado la valoración de las finanzas, créditos, operaciones contables, mediciones estadísticas.

Separar al Estado de aquello que lo ha enajenado es condición esencial para una política soberana.

Hoy, la vinculación entre banca y medios se cuestiona con más fuerza. La ciudadanía percibe que ha terminado el tiempo de una forma de representación que permitió la enajenación del Estado, la pérdida de su soberanía y recursos fundamentales, la desinstitucionalización de sus funciones.

En el presente, Ecuador contiene una disputa que emerge desde el fondo del pueblo por recuperar un Estado soberano. Aún el antiguo poder está enquistado en el Estado, aunque la representación de éste la ejerza el Presidente Rafael Correa desde un designio electoral mayoritario y propuestas electorales distintas a las de la inercia de la decadencia.

¿Libertad de expresión es sinónimo de libertad de prensa?

La libertad de prensa no es tal si se la ejerce contra lo que requiere la historia. Ecuador necesita constituir pacíficamente un nuevo poder interesado en la producción. Las demandas de libertad en este cauce brotan de la Nación: un Estado soberano, un nuevo sistema político que lo represente y objetivos históricos que lo guíen.

La libertad de expresión no es solo atributo de empresas de comunicación. Estuvo y estará presente en la historia e invariablemente será mayor que la libertad de prensa. Los pueblos

la crean en los espacios, conflictos y procesos en los que se reproducen, más allá de los mass-media.

¿Qué caracteriza a un periódico de Estado?

Ahora es posible y necesario un periódico de Estado.

En el mundo, la tendencia hacia el mejoramiento de la administración estatal se manifiesta en la diferenciación del Estado como continente y aparato único de sus diversas funciones, tales como la Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral, Regional, Local, su institucionalidad y otras.

Por eso, no se trata de un periódico de una función estatal, sino de un medio de comunicación perteneciente al conjunto del Estado.

¿Qué personería jurídica y forma de financiamiento?

Organizar «El Telégrafo» como medio de prensa estatal, sin fines de lucro, supone una personería jurídica -a definirse aún- correspondiente con ese objetivo: institución poseedora de códigos de autoregulación, responsable de su función y objetivos, respecto de los cuales rendirá cuentas.

La Ley definirá su función de servicio público estatal, que enmarque, regule y establezca los criterios de control de los medios de comunicación de esta naturaleza. Parte fundamental será el derecho de acceso de la ciudadanía a los medios de comunicación estatal y las obligaciones de éstos frente a la sociedad y sus integrantes.

Este medio de comunicación asumirá como fuente de recursos su propia circunstancia empresarial, sujeta al más estricto control de los organismos pertinentes, el propio medio y del Estado.

Tendrá como fuentes principales: la publicidad de empresas o instituciones del Estado, en los mismos marcos legales por los que se asigna publicidad a los medios privados; la publicidad de personas naturales y jurídicas del sector privado; la venta de productos y demás que competen a su naturaleza.

¿Qué principios guían la política editorial de «El Telégrafo»?

Un periódico estatal independiente de controles comerciales y/o de políticas particulares, dirigido por una administración electiva, alternativa, revocable.

Su independencia profesional parte del reconocimiento de los intereses del pluralismo social, cultural, ideológico y político que constituyen la Nación.

Aspira a competir democráticamente con los demás medios de comunicación y aliados del sector privado que respondan al interés nacional. Buscará asociaciones que protejan la multiplicidad de puntos de vista que requiere el conocimiento de un suceso.

Principio fundamental será la crítica a las limitaciones del movimiento estatal y sus funciones, de la sociedad y sus representantes; reflejará las demandas que plantea el colectivo social; ejercerá la autocrítica y la defensa del lector.

No será un periódico de oposición ni subrogará a los partidos políticos en esa función. Cuidará en los matices la información objetiva, plural y veraz. Será capaz de exhibir, diferenciadas, la información objetiva de la subjetividad de la opinión libre y necesaria en su manifestación individual, colectiva o editorial.

Defenderá los valores de la paz interna e internacional. No usará jamás la fabricación de prejuicios ni la deformación del argumento del opuesto para alardear de triunfos. No se arrojará el papel de jurado que dicta veredictos o sentencias a priori.

Instruirá en los principios constitucionales y valores cívicos.

Promoverá y defenderá la integridad y cohesión territorial.

Respetará la diversidad étnica, lingüística y cultural de Ecuador.

Será espacio de debate. Afirmará la integración social de minorías y difundirá las necesidades de grupos sociales vulnerables o con necesidades específicas. Condenará toda discriminación ajena a los intereses del desarrollo.

Impulsará el conocimiento del arte, la ciencia, la historia y las culturas. Defenderá la ampliación de los derechos individuales y colectivos.

Apoyará la organización y crecimiento de la Unión de Naciones Sudamericanas, el intercambio de información y el conocimiento mutuo de los pueblos que la integran.

Promoverá los valores de protección de ecosistemas y del medio ambiente.

Propugnará el progreso tecnológico y la unión digital y multimedia de Ecuador, Latinoamérica y el mundo.

«El Telégrafo» favorecerá ser registro y testigo del tiempo de su existencia.

Solo la aproximación de la conciencia colectiva a la realidad de sus conflictos y a su superación, guiará la palabra de El Telégrafo, sin temor ni favor.

10 de agosto de 2007

Directorio de «El Telégrafo» C.A.

**31.- De no existir las disposiciones referidas, ¿existen proyectos de ley o de reglamento en esta materia? ¿En qué nivel de desarrollo se encuentra el debate sobre el particular? Favor adjuntar el texto del proyecto**

Se desconoce la existencia de un proyecto de ley en este sentido, pero se han generado proyectos para la implementación de medios de comunicación públicos, como el proyecto del Canal de Televisión Pública, la Radio Nacional del Ecuador, con el carácter de radio pública y el Diario El Telégrafo.

Los medios públicos tendrían financiamiento estatal, sin embargo serían dirigidos por cuerpos colegiados para garantizar la pluralidad y la independencia de los gobiernos de turno.

**32.- ¿Existen disposiciones legales y/o reglamentarias en materia de radio difusión comunitaria? Adjuntar el texto de los cuerpos legales o reglamentarios antes indicados.**

Sí, en Ecuador sí existen disposiciones relativas a la existencia de radiodifusión comunitaria. La Ley de Radiodifusión y Televisión reconoce dos tipos de emisoras de radio: Comerciales Privadas y de Servicio Público. En relación a las estaciones de servicio público, la Ley establece en su artículo 8 que:

“Son estaciones de servicio público las destinadas al servicio de la comunidad, sin fines utilitarios, las que no podrán cursar publicidad comercial de ninguna naturaleza.

Están incluidas en el inciso anterior, las estaciones privadas que se dediquen a fines sociales, educativos, culturales o religiosos, debidamente autorizados por el Estado.

Sin embargo las estaciones comunitarias, que nacen de una comunidad u organización indígena, afroecuatoriana, campesina o cualquier otra organización social, que su labor esté orientada al fortalecimiento de la comunidad, a la consolidación intercultural y social, a la defensa de los valores humanos, históricos, artísticos, que afiancen la identidad nacional y vigoricen la vigencia de los derechos humanos, pueden realizar autogestión para el mejoramiento, mantenimiento y operación de sus instalaciones, equipos y pago de personal a través de donaciones, mensajes pagados, y publicidad de productos comerciales.

Los requisitos, condiciones, potestades, derechos, obligaciones y oportunidades que deben cumplir los canales o frecuencias de radiodifusión y televisión de las estaciones comunitarias, serán los mismos que esta Ley determina para las estaciones privadas con finalidad comercial, en concordancia con lo prescrito por el numeral 10 del artículo 23 de la Constitución Política de la República.

Las utilidades que se percibieren de la administración de estas emisoras deberán ser reinvertidas en ampliar los servicios, sistemas o equipos de las mismas, o en actividades propias de la comunidad que representan”.

A más a de esta disposición legal, no existen más normas en el ordenamiento jurídico nacional referidas a las radios comunitarias, sin embargo la Presidencia de la República está implementando una política de Estado referida al apoyo, financiamiento y visibilización de radios comunitarias que será explicada en el próximo punto.

**33.- De no existir las disposiciones referidas ¿existen proyectos de ley o reglamento en materia de radiodifusión comunitaria? ¿En qué nivel de desarrollo se encuentra el debate sobre el particular? Favor adjuntar el texto del proyecto.**

Se desconocen proyectos de ley o reglamento en este sentido, sin embargo, en la Secretaría General de Comunicación se la Presidencia de la República se anunció la elaboración de un sistema de subvención a radios comunitarias y medios de comunicación en lengua no castellana.

Otra de las formas de incentivar a los medios alternativos y comunitarios fue el incorporarlos por primera vez en como interlocutores de las cadenas de radio presidenciales e incorporarlos para la cobertura de los viajes internacionales del Presidente. Estas dos actividades en el pasado fueron exclusivas de los grandes medios de comunicación.

**34.- ¿Existe jurisprudencia en los tribunales de justicia en cuanto a radiodifusión comunitaria? Favor adjuntar copia de las decisiones que considere destacables.**

Inicialmente, la Ley de Radiodifusión establecía en su artículo 6 que: “La concesión de frecuencias para estaciones de radiodifusión de servicio comunal serán otorgadas a las Comunas legalmente constituidas, de acuerdo con la Ley de Organización y Régimen de las Comunas, **previo informe favorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas**, en el sentido de que el funcionamiento de la estación no alentará contra la seguridad nacional interna o externa del país. Estas estaciones son de radiodifusión de servicio público, contempladas en el Art. 5 literal a) del presente Reglamento las que no podrán cursar publicidad de ninguna naturaleza y se dedicarán exclusivamente a fines sociales, educativos y culturales. Los fines sociales se refieren únicamente a actividades relacionadas con ayuda a la comunidad”. (El resaltado es nuestro)

La frase "previo informe favorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en el sentido de que el funcionamiento de la estación no alentará contra la seguridad nacional interna o externa del país" , del primer inciso de este artículo, fue derogada mediante declaratoria de inconstitucionalidad de fondo efectuada por el Tribunal de Garantías Constitucionales, mediante Resolución No. 177-69-CP publicada en el R.O. 55, 28-X-96.

Suscriben el presente documento:

Luis Ángel Saavedra  
Presidente  
INREDH

Andrés Borja  
Asistente Jurídico  
INREDH

David Cordero Heredia  
Asistente Jurídico  
INREDH

## **ANEXOS**

## **ANEXO 1:**

### **Artículo 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión**

Se prohíbe a las estaciones de Radiodifusión y televisión:

a) Emitir mensajes de carácter particular que sean de la competencia del servicio estatal de telecomunicaciones, salvo los destinados a las áreas rurales a donde no llegue dicho servicio. Se permite además este tipo de comunicaciones, urbanas o interurbanas, en los casos de emergencia, enfermedad, catástrofe, accidentes o conmoción social y en todos los casos en que lo dispusiera la defensa civil. Se exceptúan de la prohibición anterior las invitaciones, partes mortuorios, citaciones o informaciones relativas a las actividades de organizaciones o grupos sociales.

b) Difundir directamente, bajo su responsabilidad actos o programas contrarios a la seguridad interna o externa del Estado, en los términos previstos en los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, sin perjuicio de las libertades de información y de expresión garantizadas y reguladas por la Constitución Política de la República y las leyes;

c) Promover la violencia física o psicológica, utilizando niños, mujeres, jóvenes o ancianos, incentivar, realizar o motivar el racismo, el comercio sexual, la pornografía, el consumo de drogas, la intolerancia religiosa o política y otros actos análogos que afecten a la dignidad del ser humano.

d) Transmitir artículos, cartas, notas o comentarios que no estén debidamente respaldados con la firma o identificación de sus autores, salvo el caso de comentarios periodísticos bajo seudónimo que corresponda a una persona de identidad determinable.

e) Transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicios o conmociones sociales o públicas. Cuando estas infracciones fueren tipificadas como infracciones penales, serán juzgadas por un juez de lo penal, mediante acusación particular, con sujeción al Título VI, Sección II, Parágrafo Primero del Código Penal Común. Si solo fueren faltas técnicas o administrativas, su juzgamiento corresponderá a la Superintendencia de Telecomunicaciones, conforme al Título VII de esta Ley; pero el Superintendente deberá, bajo su responsabilidad examinar previamente la naturaleza de la infracción para asumir su competencia.

f) Hacer apología de los delitos o de las malas costumbres, o revelar hechos y documentos no permitidos por las leyes, en la información o comentario de actos delictuosos.

g) Omitir la procedencia de la noticia o comentario, cuando no sea de responsabilidad directa de la estación, o la mención de la naturaleza ficticia o fantástica de los actos o programas que tengan este carácter. Las estaciones podrán leer libremente las noticias o comentarios de los medios de comunicación escrita.

h) Realizar publicidad de artículos o actividades que la Ley o los Reglamentos prohíben.

i) Recibir subvenciones económicas de gobiernos, entidades gubernamentales o particulares y personas extranjeras, con fines de proselitismo político o que atenten contra la seguridad nacional.

## **ANEXO 2:**

### **Artículo 80 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión**

#### **CAPITULO XIX DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES**

Art. 80.- Las infracciones en las que incurran los concesionarios de las estaciones cuya denominación se encuentra especificada en el Capítulo III Art. 5 del presente Reglamento, se clasifican en infracciones de carácter técnico y administrativo.

#### **CLASE I**

Son infracciones técnicas las siguientes:

- a) Instalar la estación sin los dispositivos de seguridad humana, señalización para la navegación aérea y rótulos de identificación de la estación.
- b) Instalar transmisores de la estación matriz y repetidoras sin los correspondientes instrumentos de medida debidamente identificados.

Son infracciones administrativas las siguientes:

- a) Incumplir las disposiciones contenidas en los artículos 47 y 59 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, relacionadas con la transmisión de servicios gratuitos de programas de interés social, público o de mensajes e informaciones del Presidente de la República, Presidente del Congreso Nacional, Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Presidente del Tribunal Supremo Electoral y de los Ministerios de Estado o funcionarios gubernamentales que tengan este rango.
- b) Incumplir el artículo 56 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, relacionado con la publicidad que transmitan las estaciones, la cual debe elaborarse en el país con personal ecuatoriano.
- c) Transmitir publicidad comercial si la estación es de servicio público.
- d) Transmitir permanentemente en idiomas diferentes a los indicados en el artículo 48 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, con excepción de la retransmisión de señales extranjeras debidamente autorizadas conforme a este Reglamento.
- e) Uso incorrecto del lenguaje.
- f) No comunicar por escrito a la Superintendencia de Telecomunicaciones el cambio de representante legal para el caso de personas jurídicas concesionarias.
- g) No informar y registrar los cambios que se produzcan en los estatutos de las compañías concesionarias, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Radiodifusión y Televisión.

h) No enviar a la Superintendencia de Telecomunicaciones o al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, la lista actualizada del personal que labora en la estación de Radiodifusión o televisión con la certificación de su afiliación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

i) No identificar la estación con nombre y distintivo por lo menos una vez cada media hora.

## CLASE II

Son Infracciones técnicas las siguientes:

a) Impedir el ingreso a las instalaciones de la estación a funcionarios de la Superintendencia de Telecomunicaciones, para la realización de inspecciones, o no presentar a ellos, los registros técnicos y más documentos legales que tengan relación con la concesión.

b) Realizar emisiones de prueba de la estación sin autorización de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

c) Instalar los estudios de una estación fuera del área de servicio autorizada para el transmisor.

d) Utilizar la subportadora residual de estaciones en frecuencia modulada sin autorización de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

e) Señalar en forma escrita o verbal características técnicas diferentes a las autorizadas por la Superintendencia de Telecomunicaciones o falsear la verdad en cuanto al origen, simultaneidad del acto, evento, obra u otras características de la programación.

f) Incumplir la obligación de solucionar las causas de interferencia que ocasionare a otras estaciones de Radiodifusión o televisión clasificadas en el Capítulo III del presente Reglamento, a estaciones de otros servicios de radiocomunicaciones legalmente concedidos, a sistemas públicos de telecomunicaciones, estatales o de seguridad.

g) Realizar cambios de carácter técnico no autorizados por la Superintendencia de Telecomunicaciones y que afecten en forma esencial las características de la emisión.

h) Operar con características diferentes a las autorizadas por la Superintendencia de Telecomunicaciones.

Son infracciones administrativas las siguientes:

a) Suspender las emisiones ordinarias por más de ocho días consecutivos, sin autorización de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

b) No notificar a la Superintendencia de Telecomunicaciones la fecha de inicio de operaciones de la estación en el plazo establecido.

c) Incumplir la disposición legal de promover en la programación diaria la música y los valores artísticos nacionales, programas que no deben atentar contra su idiosincrasia nacional, sus costumbres, aspectos religiosos.

d) Incumplir la disposición del artículo 57 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

e) Transmitir programación o avances publicitarios no aptos para todo público en el horario comprendido entre las 06h00 y las 21h00.

f) No comunicar a la Superintendencia de Telecomunicaciones la transmisión en forma simultánea de programación diferente en una o más estaciones de un sistema de televisión.

g) Retransmitir, programas de otras estaciones de radio y televisión en forma simultánea con carácter permanente, sin que se hayan obtenido las autorizaciones de la estación matriz y de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

h) Transmitir programas sin la calidad artística, cultural y moral conforme lo dispuesto en el Artículo 44 de la Ley de Radiodifusión y Televisión y este Reglamento.

i) Infringir los artículos 61 o 63 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

j) El no cumplimiento de cualesquiera de las obligaciones legales o reglamentarias, constantes en la Ley de Radiodifusión y Televisión y el presente Reglamento.

### **CLASE III**

Son infracciones técnicas las siguientes:

a) Cambiar de ubicación los transmisores o repetidoras sin autorización de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

b) Instalar y operar un transmisor adicional en un lugar distinto al autorizado.

c) Instalar un estudio adicional al principal en una zona distinta del área de cobertura autorizada.

d) Incumplir las disposiciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones que tengan por objeto resolver problemas de interferencia perjudicial o mejorar el servicio de Radiodifusión y televisión, en lo referente a cambios en las características de las estaciones y su ubicación.

Son infracciones administrativas las siguientes:

a) Realizar actividades prohibidas contempladas en el artículo 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión que no sean tipificadas como infracciones penales y que el Superintendente haya determinado que es de su competencia el juzgarlas.

b) Transmitir o retransmitir programas, obras, actos o eventos, para lo cual exista el registro de exclusividad en la Superintendencia de Telecomunicaciones.

c) Contratar asesores técnicos o de programación extranjera sin autorización del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos.

d) Transmitir o retransmitir en forma directa o diferida programas recibidos de estaciones espaciales del servicio fijo por satélite sin autorización de la Superintendencia de Telecomunicaciones y del propietario del satélite o programa.

e) Incumplir lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

f) Incumplir la disposición de que las estaciones que transmitan televisión por cable, incluyan a todas las estaciones de televisión del área dentro de las listas de opciones que ofrezcan a sus abonados, con el mismo número de canal que le corresponda, debiendo esta inclusión prevalecer sobre cualquier otra de origen nacional o extranjera.

g) Modificar las características técnicas básicas de operación la estación de servicio público o la estación de tipo comercial, sin la correspondiente autorización del CONARTEL.

### **CLASE IV**

Son infracciones administrativas las siguientes:

a) Reincidencia de una misma falta de carácter técnico o administrativo; siempre que la misma haya sido cometida dentro del período de 1 año, o que el concesionario no haya rectificado dentro del plazo que señale la Superintendencia de Telecomunicaciones.

b) Mora en el pago de las tarifas por más de tres meses consecutivos. (CONTINUA)

## **CLASE V**

Son infracciones técnicas las siguientes:

a) Suspender las emisiones de una estación por más de 180 días consecutivos, sin autorización de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

b) Cambiar de lugar de operación la estación de servicio público comunal, sin la correspondiente autorización del CONARTEL.

c) Transmitir en forma permanente la señal de una estación extranjera, con el fin de justificar su funcionamiento.

Son infracciones administrativas las siguientes:

a) Arrendar la estación sin autorización del CONARTEL, que será otorgada a través de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

b) Traspasar los derechos de la frecuencia a otra persona sin autorización del CONARTEL, que será otorgada a través de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

c) Mora en el pago de las tarifas por seis o más meses consecutivos.

d) Ceder, gravar, dar en fideicomiso o enajenar total o parcialmente la concesión, los derechos en ella conferidos, instalaciones, servicios auxiliares, dependencias u accesorios a un gobierno o persona extranjera.

e) Transmitir publicidad comercial si la estación es de servicio público comunal.

f) El incumplimiento de las sanciones impuestas.

g) Las demás infracciones estipuladas con terminación o cancelación de la concesión en la Ley de Radiodifusión y Televisión y el presente Reglamento.

### **ANEXO 3:**

#### **Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

##### **EL CONGRESO NACIONAL**

Considerando:

Que el artículo 81 de la Constitución Política de la República, garantiza el derecho a acceder a las fuentes de información, como mecanismo para ejercer la participación democrática respecto del manejo de la cosa pública y la rendición de cuentas a la que están sujetos todos los funcionarios del Estado, y demás entidades obligadas por esta Ley:

Que es necesario hacer efectivo el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado y de aquellas financiadas con recursos públicos o que por su naturaleza sean de interés público;

Que la misma norma constitucional establece que no existirá reserva respecto de informaciones que reposen en archivos públicos, excepto de aquellas que por seguridad nacional no deben ser dadas a conocer;

Que la libertad de información está reconocida tanto en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como en el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos; y,

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:

#### **LEY ORGANICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA**

##### **TITULO PRIMERO PRINCIPIOS GENERALES**

Art. 1.- Principio de Publicidad de la Información Pública.- El acceso a la información pública es un derecho de las personas que garantiza el Estado.

Toda la información que emane o que esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, personas jurídicas de derecho público o privado que, para el tema materia de la información tengan participación del Estado o sean concesionarios de éste, en cualquiera de sus modalidades, conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; las organizaciones de trabajadores y servidores de las instituciones del Estado, instituciones de educación superior que perciban rentas del Estado, las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONG's), están sometidas al principio de publicidad; por lo tanto, toda información que posean es pública, salvo las excepciones establecidas en esta Ley.

Art. 2.- Objeto de la Ley.- La presente Ley garantiza y norma el ejercicio del derecho fundamental de las personas a la información conforme a las garantías consagradas en la Constitución Política de la República, Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales vigentes, de los cuales nuestro país es signatario.

Persigue los siguientes objetivos:

a) Cumplir lo dispuesto en la Constitución Política de la República referente a la publicidad, transparencia y rendición de cuentas al que están sometidas todas las instituciones del Estado que conforman el sector público, dignatarios, autoridades y funcionarios públicos, incluidos los entes señalados en el artículo anterior, las personas jurídicas de derecho privado que realicen obras, servicios, etc., con asignaciones públicas. Para el efecto, adoptarán las medidas que garanticen y promuevan la organización, clasificación y manejo de la información que den cuenta de la gestión pública;

b) El cumplimiento de las convenciones internacionales que sobre la materia ha suscrito legalmente nuestro país;

c) Permitir la fiscalización de la administración pública y de los recursos públicos, efectivizándose un verdadero control social;

d) Garantizar la protección de la información personal en poder del sector público y/o privado;

e) La democratización de la sociedad ecuatoriana y la plena vigencia del estado de derecho, a través de un genuino y legítimo acceso a la información pública; y,

f) Facilitar la efectiva participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y su fiscalización.

Art. 3.- Ambito de Aplicación de la Ley.- Esta Ley es aplicable a:

a) Los organismos y entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República;

b) Los entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley;

c) Las personas jurídicas cuyas acciones o participaciones pertenezcan en todo o en parte al Estado, exclusivamente sobre el destino y manejo de recursos del Estado;

d) El derecho de acceso a la información de los diputados de la República se rige conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de la República, en la Ley Orgánica de la Función Legislativa y su Reglamento Interno;

e) Las corporaciones, fundaciones y organismos no gubernamentales (ONG's) aunque tengan el carácter de privadas y sean encargadas de la provisión o administración de bienes o servicios públicos, que mantengan convenios, contratos o cualquier forma contractual con instituciones públicas y/u organismos internacionales, siempre y cuando la finalidad de su función sea pública;

f) Las personas jurídicas de derecho privado, que sean delegatarias o concesionarias o cualquier otra forma contractual de servicios públicos del Estado, en los términos del respectivo contrato;

g) Las personas jurídicas de derecho privado, que realicen gestiones públicas o se financien parcial o totalmente con recursos públicos y únicamente en lo relacionada con dichas gestiones o con las acciones o actividades a las que se destinen tales recursos; y,

h) Las personas jurídicas de derecho privado que posean información pública en los términos de esta Ley.

Art. 4.- Principios de Aplicación de la Ley.- En el desarrollo del derecho de acceso a la información pública se observarán los siguientes principios:

a) La información pública pertenece a los ciudadanos y ciudadanas. El Estado y las instituciones privadas depositarias de archivos públicos, son sus administradores y están obligados a garantizar el acceso a la información;

b) El acceso a la información pública, será por regla general gratuito a excepción de los costos de reproducción y estará regulado por las normas de esta Ley;

c) El ejercicio de la función pública, está sometido al principio de apertura y publicidad de sus actuaciones. Este principio se extiende a aquellas entidades de derecho privado que ejerzan la potestad estatal y manejen recursos públicos;

d) Las autoridades y jueces competentes deberán aplicar las normas de esta Ley Orgánica de la manera que más favorezca al efectivo ejercicio de los derechos aquí garantizados; y,

e) Garantizar el manejo transparente de la información pública, de manera que se posibilite la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés general y la rendición de cuentas de las diferentes autoridades que ejerzan el poder público.

## TITULO SEGUNDO DE LA INFORMACION PUBLICA Y SU DIFUSION

Art. 5.- Información Pública.- Se considera información pública, todo documento en cualquier formato, que se encuentre en poder de las instituciones públicas y de las personas jurídicas a las que se refiere esta Ley, contenidos, creados u obtenidos por ellas, que se encuentren bajo su responsabilidad o se hayan producido con recursos del Estado.

Art. 6.- Información Confidencial.- Se considera información confidencial aquella información pública personal, que no está sujeta al principio de publicidad y comprende aquella derivada de sus derechos personalísimos y fundamentales, especialmente aquellos señalados en los artículos 23 y 24 de la Constitución Política de la República.

El uso ilegal que se haga de la información personal o su divulgación, dará lugar a las acciones legales pertinentes.

No podrá invocarse reserva, cuando se trate de investigaciones que realicen las autoridades, públicas competentes, sobre violaciones a derechos de las personas que se encuentren establecidos en la Constitución Política de la República, en las declaraciones, pactos, convenios, instrumentos internacionales y el ordenamiento jurídico interno. Se excepciona el procedimiento establecido en las indagaciones previas.

Art. 7.- Difusión de la Información Pública.- Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada, que para efectos de esta Ley, se la considera de naturaleza obligatoria:

a) Estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;

- b) El directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal;
- c) La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- d) Los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos, horarios de atención y demás indicaciones necesarias, para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones;
- e) Texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución, así como sus anexos y reformas;
- f) Se publicarán los formularios o formatos de solicitudes que se requieran para los trámites inherentes a su campo de acción;
- g) Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos;
- h) Los resultados de las auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal;
- i) Información completa y detallada sobre los procesos precontractuales, contractuales, de adjudicación y liquidación, de las contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios, arrendamientos mercantiles, etc., celebrados por la institución con personas naturales o jurídicas, incluidos concesiones, permisos o autorizaciones;
- j) Un listado de las empresas y personas que han incumplido contratos con dicha institución;
- k) Planes y programas de la institución en ejecución;
- l) El detalle de los contratos de crédito externos o internos; se señalará la fuente de los fondos con los que se pagarán esos créditos. Cuando se trate de préstamos o contratos de financiamiento, se hará constar, como lo prevé la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Ley Orgánica de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, las operaciones y contratos de crédito, los montos, plazo, costos financieros o tipos de interés;
- m) Mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño;
- n) Los viáticos, informes de trabajo y justificativos de movilización nacional o internacional de las autoridades, dignatarios y funcionarios públicos;
- o) El nombre, dirección de la oficina, apartado postal y dirección electrónica del responsable de atender la información pública de que trata esta Ley;
- p) La Función Judicial y el Tribunal Constitucional, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones;
- q) Los organismos de control del Estado, adicionalmente, publicarán el texto íntegro de las resoluciones ejecutoriadas, así como sus informes, producidos en todas sus jurisdicciones;
- r) El Banco Central, adicionalmente, publicará los indicadores e información relevante de su competencia de modo asequible y de fácil comprensión para la población en general;
- s) Los organismos seccionales, informarán oportunamente a la ciudadanía de las resoluciones que adoptaren, mediante la publicación de las actas de las respectivas sesiones de estos cuerpos colegiados, así como sus planes de desarrollo local; y,
- t) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, adicionalmente, publicará el texto íntegro de sus sentencias ejecutoriadas, producidas en todas sus jurisdicciones.

La información deberá ser publicada, organizándola por temas, items, orden secuencial o cronológico, etc., sin agrupar o generalizar, de tal manera que el ciudadano pueda ser informado correctamente y sin confusiones.

Art. 8.- Promoción del Derecho de Acceso a la Información.- Todas las entidades que conforman el sector público en los términos del artículo 118 de la Constitución Política de la República y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, implementarán, según sus competencias y posibilidades presupuestarias, programas de difusión y capacitación dirigidos tanto a los servidores públicos, como a las organizaciones de la sociedad civil, con el objeto de garantizar una mayor y mejor participación ciudadana en la vida del Estado.

Las universidades y demás instituciones del sistema educativo desarrollarán programas de actividades de conocimiento, difusión y promoción de estos derechos. Los centros de educación fiscal, municipal y en general todos los que conforman el sistema de educación básica, integrarán en sus currículos contenidos de promoción de los derechos ciudadanos a la información y comunicación, particularmente de los accesos a la información pública, hábeas data y amparo.

Art. 9.- Responsabilidad sobre la entrega de la Información Pública.- El titular de la entidad o representante legal, será el responsable y garantizará la atención suficiente y necesaria a la publicidad de la información pública, así como su libertad de acceso.

Su responsabilidad será recibir y contestar las solicitudes de acceso a la información, en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede prorrogarse por cinco días más, por causas debidamente justificadas e informadas al peticionario.

Art. 10.- Custodia de la Información.- Es responsabilidad de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, crear y mantener registros públicos de manera profesional, para que el derecho a la información se pueda ejercer a plenitud, por lo que, en ningún caso se justificará la ausencia de normas técnicas en el manejo y archivo de la información y documentación para impedir u obstaculizar el ejercicio de acceso a la información pública, peor aún su destrucción.

Quienes administren, manejen, archiven o conserven información pública, serán personalmente responsables, solidariamente con la autoridad de la dependencia a la que pertenece dicha información y/o documentación, por las consecuencias civiles, administrativas o penales a que pudiera haber lugar, por sus acciones u omisiones, en la ocultación, alteración, pérdida y/o desmembración de documentación e información pública. Los documentos originales deberán permanecer en las dependencias a las que pertenezcan, hasta que sean transferidas a los archivos generales o Archivo Nacional.

El tiempo de conservación de los documentos públicos, lo determinará la Ley del Sistema de Archivo Nacional y las disposiciones que regulen la conservación de la información pública confidencial.

Los documentos de una institución que desapareciere, pasarán bajo inventario al Archivo Nacional y en caso de fusión interinstitucional, será responsable de aquello la nueva entidad.

Art. 11.- Vigilancia y Promoción de la Ley.- Sin perjuicio del derecho que las leyes asignan a otras instituciones públicas de solicitar información y de las facultades que le

confiere su propia legislación, corresponde a la Defensoría del Pueblo, la promoción, vigilancia y garantías establecidas en esta Ley. Tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Ser el órgano promotor del ejercicio y cumplimiento del derecho de acceso a la información pública;
- b) Vigilar el cumplimiento de esta Ley por parte de las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley;
- c) Vigilar que la documentación pública se archive bajo los lineamientos que en esta materia dispone la Ley del Sistema Nacional de Archivos;
- d) Precautelar que la calidad de la información que difundan las instituciones del sector público, contribuyan al cumplimiento de los objetivos de esta Ley;
- e) Elaborar anualmente el informe consolidado nacional de evaluación, sobre la base de la información publicada en los portales o páginas web, así como todos los medios idóneos que mantienen todas las instituciones y personas jurídicas de derecho público, o privado, sujetas a esta Ley;
- f) Promover o patrocinar a solicitud de cualquier persona natural o jurídica o por iniciativa propia, acciones judiciales de acceso a la información pública, cuando ésta ha sido denegada; y,
- g) Informar al Congreso Nacional en forma semestral, el listado índice de toda la información clasificada como reservada.

Art. 12.- Presentación de Informes.- Todas las instituciones públicas, personas jurídicas de derecho público o privado y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, a través de su titular o representante legal, presentarán a la Defensoría del Pueblo, hasta el último día laborable del mes de marzo de cada año, un informe anual sobre el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, que contendrá:

- a) Información del período anterior sobre el cumplimiento de las obligaciones que le asigna esta Ley;
- b) Detalle de las solicitudes de acceso a la información y el trámite dado a cada una de ellas; y,
- c) Informe semestral actualizado sobre el listado índice de información reservada.

Art. 13.- Falta de claridad en la Información.- Cuando se demuestre por parte de cualquier ciudadano, que existe ambigüedad en el manejo de la información, expresada en los portales informáticos, o en la información que se difunde en la propia institución, podrá exigirse personalmente la corrección en la difusión, de no hacerlo podrá solicitarse la intervención del Defensor del Pueblo a efectos de que se corrija y se brinde mayor claridad y sistematización, en la organización de esta información.

El Defensor del Pueblo, dictaminará los correctivos necesarios de aplicación obligatoria a la información que se difunde; al efecto, la institución brindará las facilidades amplias y suficientes, so pena de destitución, previo sumario administrativo, de las autoridades que incumplan su obligación de difundir la información institucional correctamente. La sanción dictaminada por el Defensor del Pueblo, será ejecutada inmediatamente por la autoridad nominadora.

Art. 14.- Del Congreso Nacional.- Además de la información señalada en esta Ley, el Congreso Nacional publicará y actualizará semanalmente en su página web, lo siguiente:

- a) Los textos completos de todos los proyectos de Ley que sean presentados al Congreso Nacional, señalando la Comisión Especializada Permanente asignada, la fecha de presentación, el código; y, el nombre del auspiciante del proyecto; y,
- b) Una lista de proyectos de Ley que hubieren sido asignados a cada Comisión Especializada Permanente.

Art. 15.- Del Tribunal Supremo Electoral.- Además de la información señalada en esta Ley, el Tribunal Supremo Electoral, en el término de sesenta días, contados a partir de la fecha de recepción de los informes de gasto electoral, presentados por los directores de las diferentes campañas electorales, agrupaciones políticas o candidatos, deberá publicar en su sitio web los montos recibidos y gastados en cada campaña.

Art. 16.- Información Pública de los Partidos Políticos.- Todos los partidos y organizaciones políticas que reciben recursos del Estado, deberán publicar anualmente en forma electrónica, sus informes sobre el uso detallado de los fondos a ellos asignados.

### TITULO TERCERO DE LA INFORMACION RESERVADA Y CONFIDENCIAL

Art. 17.- De la Información Reservada.- No procede el derecho a acceder a la información pública, exclusivamente en los siguientes casos:

a) Los documentos calificados de manera motivada como reservados por el Consejo de Seguridad Nacional, por razones de defensa nacional, de conformidad con el artículo 81, inciso tercero, de la Constitución Política de la República y que son:

- 1) Los planes y órdenes de defensa nacional, militar, movilización, de operaciones especiales y de bases e instalaciones militares ante posibles amenazas contra el Estado;
- 2) Información en el ámbito de la inteligencia, específicamente los planes, operaciones e informes de inteligencia y contra inteligencia militar, siempre que existiera conmoción nacional;
- 3) La información sobre la ubicación del material bélico cuando ésta no entrañe peligro para la población; y,
- 4) Los fondos de uso reservado exclusivamente destinados para fines de la defensa nacional; y,

b) Las informaciones expresamente establecidas como reservadas en leyes vigentes.

Art. 18.- Protección de la Información Reservada.- La información clasificada previamente como reservada, permanecerá con tal carácter hasta un período de quince años desde su clasificación. La información reservada será desclasificada cuando se extingan las causas que dieron lugar a su clasificación. Se ampliará el período de reserva sobre cierta documentación siempre y cuando permanezcan y se justifiquen las causas que dieron origen a su clasificación.

El Consejo de Seguridad Nacional, en los casos de reserva por motivos de seguridad nacional y los titulares de las instituciones públicas, serán responsables de clasificar y

desclasificar la información de conformidad con esta Ley. La clasificación de reserva no podrá efectuarse posteriormente a la solicitud de información.

La información reservada que se haga pública antes del vencimiento del plazo de la reserva o de manera distinta a la prevista en el inciso anterior, podrá ocasionar responsabilidad civil, administrativa y/o penal según los casos, de la persona que por su función haya violado la reserva.

Las instituciones públicas elaborarán semestralmente por temas, un índice de los expedientes clasificados como reservados. En ningún caso el índice será considerado como información reservada. Este índice de información reservada, detallará: fecha de resolución y período de vigencia de esta clasificación.

La información reservada en temas de seguridad nacional, solo podrá ser desclasificada por el Consejo de Seguridad Nacional. La información clasificada como reservada por los titulares de las entidades e instituciones del sector público, podrá ser desclasificada en cualquier momento por el Congreso Nacional, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes, en sesión reservada.

#### TITULO CUARTO DEL PROCESO ADMINISTRATIVO PARA ACCEDER A LA INFORMACION PUBLICA

Art. 19.- De la Solicitud y sus Requisitos.- El interesado a acceder a la información pública que reposa, manejan o producen las personas jurídicas de derecho público y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, deberá hacerlo mediante solicitud escrita ante el titular de la institución.

En dicha solicitud deberá constar en forma clara la identificación del solicitante y la ubicación de los datos o temas motivo de la solicitud, la cual será contestada en el plazo señalado en el artículo 9 de esta Ley.

Art. 20.- Límites de la Publicidad de la Información.- La solicitud de acceso a la información no implica la obligación de las entidades de la administración pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, a crear o producir información, con la que no dispongan o no tengan obligación de contar al momento de efectuarse el pedido. En este caso, la institución o entidad, comunicará por escrito que la denegación de la solicitud se debe a la inexistencia de datos en su poder, respecto de la información solicitada. Esta Ley tampoco faculta a los peticionarios a exigir a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean, salvo aquellos que por sus objetivos institucionales deban producir.

No se entenderá producción de información, a la recopilación o compilación de información que estuviese dispersa en los diversos departamentos o áreas de la institución, para fines de proporcionar resúmenes, cifras estadísticas o índices solicitados por el peticionario.

Art. 21.- Denegación de la Información.- La denegación de acceso a la información o la falta de contestación a la solicitud, en el plazo señalado en la ley, dará lugar a los recursos administrativos, judiciales y constitucionales pertinentes y, a la imposición a los funcionarios, de las sanciones establecidas en esta Ley.

## TITULO QUINTO DEL RECURSO DE ACCESO A LA INFORMACION

Art. 22.- El derecho de acceso a la información, será también garantizado en instancia judicial por el recurso de acceso a la información, estipulado en esta Ley, sin perjuicio de la acción de amparo constitucional:

Se encuentra legitimada para interponer el recurso de acceso a la información, toda persona a quien se hubiere denegado en forma tácita o expresa, información de cualquier índole a la que se refiere esta Ley, ya sea por la negativa de la información, ya sea por la información incompleta, alterada y hasta falsa que le hubieren proporcionado, incluso si la denegatoria se sustenta en el carácter reservado o confidencial de la información solicitada.

El recurso de acceso a la información se podrá interponer ante cualquier juez de lo civil o tribunal de instancia del domicilio del poseedor de la información requerida.

El Recurso de Acceso a la Información, contendrá:

- a) Identificación del recurrente;
- b) Fundamentos de hecho y de derecho;
- c) Señalamiento de la autoridad de la entidad sujeta a esta Ley, que denegó la información; y,
- d) La pretensión jurídica.

Los jueces o el tribunal, avocarán conocimiento en el término de cuarenta y ocho horas, sin que exista causa alguna que justifique su inhibición, salvo la inobservancia de las solemnidades exigidas en esta Ley.

El juez o tribunal en el mismo día en que se plantee el Recurso de Acceso a la Información, convocará por una sola vez y mediante comunicación escrita, a las partes para ser oídas en audiencia pública a celebrarse dentro de las veinticuatro horas subsiguientes.

La respectiva resolución deberá dictarse en el término máximo de dos días, contado desde la fecha en que tuvo lugar la audiencia, aun si el poseedor de la información no asistiere a ella.

Admitido a trámite el recurso, los representantes de las entidades o personas naturales accionadas, entregarán al juez dentro del plazo de ocho días, toda la información requerida.

En el caso de información reservada o confidencial, se deberá demostrar documentada y motivadamente, con el listado índice la legal y correcta clasificación en los términos de esta Ley. Si se justifica plenamente la clasificación de reservada o confidencia 1, el juez o tribunal, confirmará la negativa de acceso a la información.

En caso de que el juez determine que la información no corresponda a la clasificada como reservada o confidencial, en los términos de la presente Ley, dispondrá la entrega de dicha información al recurrente, en el término de veinticuatro horas. De esta resolución podrá apelar para ante el Tribunal Constitucional la autoridad que alegue que la información es reservada o clasificada.

Dentro del recurso de acceso a la información, instaurado por denegación de acceso a la información pública, por denuncia o de oficio, cuando la información se encuentre en riesgo de ocultación, desaparición o destrucción, el juez de oficio o a petición de parte, dictará cualquiera de las siguientes medidas cautelares:

- a) Colocación de sellos de seguridad en la información; y,
- b) Aprehensión, verificación o reproducción de la información.

Para la aplicación de las medidas cautelares antes señaladas, el juez podrá disponer la intervención de la fuerza pública.

De considerarse insuficiente la respuesta, a petición de parte, el juez podrá ordenar la verificación directa de él a los archivos correspondientes, para lo cual, la persona requerida facilitará el acceso del recurrente a las fuentes de información, designándose para dicha diligencia la concurrencia de peritos, si fuere necesario.

De la resolución al acceso de información que adopte el juez de lo civil o el tribunal de instancia, se podrá apelar ante el Tribunal Constitucional, para que confirme o revoque la resolución apelada. El recurso de apelación, se interpondrá dentro de los tres días hábiles siguientes, será concedido con efecto devolutivo, salvo en el caso de recursos de apelación deducidos por acceso a la información reservada o confidencial.

Negado el recurso por el juez o Tribunal Constitucional, cesarán las medidas cautelares.

La Ley de Control Constitucional, será norma supletoria en el trámite de este recurso.

## TITULO SEXTO DE LAS SANCIONES

Art. 23.- Sanción a funcionarios y/o empleados públicos y privados.- Los funcionarios de las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, que incurrieren en actos u omisiones de denegación ilegítima de acceso a la información pública, entendiéndose ésta como información que ha sido negada total o parcialmente ya sea por información incompleta, alterada. o falsa que proporcionaron o debieron haber proporcionado, serán sancionados, según la gravedad de la falta, y sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar, de la siguiente manera:

- a) Multa equivalente a la remuneración de un mes de sueldo o salario que se halle percibiendo a la fecha de la sanción;
- b), Suspensión de sus funciones por el tiempo de treinta días calendario, sin derecho a sueldo o remuneración por ese mismo lapso; y,

c) Destitución del cargo en caso de que, a pesar de la multa o suspensión impuesta, se persistiere en la negativa a la entrega de la información.

Estas sanciones serán impuestas por las respectivas autoridades o entes nominadores.

En el caso de prefectos, alcaldes, consejeros, concejales y miembros de juntas parroquiales, la sanción será impuesta por la respectiva entidad corporativa.

Los representantes legales de las personas jurídicas de derecho privado o las naturales poseedoras de información pública que impidan o se nieguen a cumplir con las resoluciones judiciales a este respecto, serán sancionadas con una multa de cien a quinientos dólares por cada día de incumplimiento a la resolución, que será liquidada por el juez competente y consignada en su despacho por el sancionado, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiere lugar.

Las sanciones se impondrán una vez concluido el respectivo recurso de acceso a la información pública establecido en el artículo 22 de la presente Ley.

La remoción de la autoridad, o del funcionario que incumpliere la resolución, no exime a quien lo reemplace del cumplimiento inmediato de tal resolución bajo la prevención determinada en este artículo.

#### DISPOSICION GENERAL

El Tribunal Constitucional, dentro de un término no mayor de noventa días, a partir de la recepción del proceso, despachará y resolverá los recursos de acceso a la información interpuestos.

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA.- Los recursos relacionados con el acceso a la información pública, están exentos del pago de la Tasa Judicial.

SEGUNDA.- Los portales en internet, deberán ser implementados por las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, en el plazo perentorio de un año, contado a partir de la publicación de esta Ley en el Registro Oficial. El Reglamento de la presente Ley, regulará los lineamientos técnicos que permitan la uniformidad, interacción, fácil ubicación y acceso de esta información.

TERCERA.- La Defensoría del Pueblo, dentro del plazo de seis meses contado a partir de la promulgación de la presente Ley, adoptará las medidas administrativas, técnicas y presupuestarias para el cabal cumplimiento de la responsabilidad que esta Ley le asigna.

CUARTA.- En el plazo no mayor de seis meses desde la vigencia de la presente Ley, todas las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley, deberán elaborar el listado índice de toda la información que a la fecha se encuentre clasificada como reservada, siempre y cuando se encuentre inmersa en algunas de las excepciones contempladas en el artículo 17 de la presente Ley. La información que no se sujete a estas excepciones, deberá desclasificarse en el plazo perentorio de dos meses.

A partir de la fecha de publicación de esta Ley en el Registro Oficial, toda información clasificada como de acceso restringido, que tenga más de quince años, deberá ser desclasificada y abierta libremente al público.

QUINTA.- Dentro del plazo de noventa días a contar desde la promulgación de esta Ley, el Presidente de la República expedirá el reglamento para la aplicación de la misma.

SEXTA.- Dentro de un plazo no mayor a ciento ochenta días se reformará la Ley del Sistema Nacional de Archivos, armonizando sus disposiciones con las normas pertinentes contenidas en esta Ley. Se encarga al Sistema Nacional de Archivos la capacitación pertinente a todos los funcionarios de las entidades de la Administración Pública y demás entes señalados en el artículo 1 de la presente Ley.

## **ANEXO 4:**

### **Reglamento a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública**

Lucio Gutiérrez Borbúa  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

Considerando:

Que la Constitución Política de la República, en el artículo 81, establece que el Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información y no existirá reserva respecto de informaciones que reposen en archivos públicos, excepto de los documentos para los que tal reserva sea exigida por razones de defensa nacional y por causas expresamente establecidas en la ley;

Que en el Registro Oficial Nro. 337 de 18 de mayo del 2004, se promulgó la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

Que es pertinente expedir normas que permitan garantizar el cumplimiento efectivo del derecho constitucional a solicitar información pública y el libre acceso a las fuentes de información; y, que coadyuve a la correcta aplicación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y,

En ejercicio de la atribución que le confiere el Art. 171 numeral 5 de la Constitución Política de la República.

Decreta:

Expedir el REGLAMENTO GENERAL A LA LEY ORGANICA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA.

#### **CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES**

Art. 1.- Objeto.- El presente reglamento norma la aplicación de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública - LOTAIP - para ejercer el derecho a solicitar información pública y el libre acceso a fuentes de información pública.

Art. 2.- Ambito.- Las disposiciones de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y este reglamento, se aplican a todos los organismos, entidades e instituciones del sector público y privado que tengan participación del Estado, en los términos establecidos en los Arts. 1 y 3 de la ley.

Art. 3.- Principios.- El libre acceso de las personas a la información pública se rige por los principios constitucionales de publicidad, transparencia, rendición de cuentas, gratuidad y apertura de las actividades de las entidades públicas y las que correspondan a entidades privadas que, por disposición de la ley, se consideran de interés público. La obligación de otorgar información por parte de la radio y televisión privadas estarán regidas por sus leyes pertinentes, y, además, en términos y condiciones idénticas a la de los diarios, revistas, y demás medios de comunicación de la prensa escrita.

Art. 4.- Principio de Publicidad.- Por el principio de publicidad, se considera pública toda la información que crearen, que obtuvieren por cualquier medio, que posean, que emanen y que se encuentre en poder de todos los organismos, entidades e instituciones del sector público y privado que tengan participación del Estado en los términos establecidos en los Arts. 1 y 3 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública. La información requerida puede estar contenida en documentos escritos, grabaciones, información digitalizada, fotografías y cualquier otro medio de reproducción.

Nota: Artículo sustituido por Decreto Ejecutivo No. 163, publicado en Registro Oficial 33 de 7 de Junio del 2005.

Art. 5.- Del costo.- Toda petición o recurso de acceso a la información pública será gratuito y estará exento del pago de tasas, en los términos que establece la ley. Por excepción y si la entidad que entrega la información incurriere en gastos, el peticionario deberá cancelar previamente a la institución que provea de la información, los costos que se generen.

## CAPITULO II DE LA DIFUSION DE LA INFORMACION

Art. 6.- Obligatoriedad.- Todas las instituciones que se encuentren sometidas al ámbito de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, difundirán en forma, obligatoria y permanente, a través de su página web, la información mínima actualizada prevista en el artículo 7 de dicho cuerpo legal.

Esta información será organizada por temas, en orden secuencial o cronológico, de manera que se facilite su acceso.

Art. 7.- Garantía del Acceso a la Información.- La Defensoría del Pueblo será la institución encargada de garantizar, promocionar y vigilar el correcto ejercicio del derecho al libre acceso a la información pública por parte de la ciudadanía y el cumplimiento de las instituciones públicas y privadas obligadas por la ley a proporcionar la información pública; y, de recibir los informes anuales que deben presentar las instituciones sometidas a este reglamento, con el contenido especificado en la ley.

El Defensor del Pueblo está obligado a solicitar a las instituciones que no hubieran difundido claramente la información a través de los portales web, que realicen los correctivos necesarios. Para tal efecto exigirá que se dé cumplimiento a esta obligación dentro del término de ocho días.

El Defensor del Pueblo podrá delegar ésta y las demás facultades asignadas a él por la ley, a sus representantes en las diversas provincias, en aplicación del principio de descentralización y de conformidad con la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Art. 8.- De la Capacitación.- Los programas de difusión y capacitación dirigidos a promocionar el derecho de acceso a la información, deberán realizarse por lo menos una vez al año en cada una de las instituciones señaladas por la ley. De la misma manera

deberán realizar anualmente actividades dirigidas a capacitar a la población en general sobre su derecho de acceso a la información.

La realización de estas actividades será vigilada por la Defensoría del Pueblo, organismo al cual deberá remitirse un informe detallado de la actividad.

### CAPITULO III DE LAS EXCEPCIONES AL ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA

Art. 9.- Excepciones.- De conformidad con la Constitución y la Ley, no procede el derecho de acceso a la información pública sobre documentos calificados motivadamente como reservados por el Consejo de Seguridad Nacional y aquella información clasificada como tal por las leyes vigentes, tal como lo dispone la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

La elaboración, manejo, custodia y seguridad de la información calificada como reservada por el Consejo de Seguridad Nacional, se sujetará a las regulaciones emitidas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas sobre la materia.

Nota: Artículo sustituido por Decreto Ejecutivo No. 163, publicado en Registro Oficial 33 de 7 de Junio del 2005.

Nota: Inciso segundo agregado por Decreto Ejecutivo No. 360, publicado en Registro Oficial 80 de 11 de Agosto del 2005.

Art. 10.- Información Reservada.- Las instituciones sujetas al ámbito de este reglamento, llevarán un listado ordenado de todos los archivos e información considerada reservada, en el que constará la fecha de resolución de reserva, período de reserva y los motivos que fundamentan la clasificación de reserva. Este listado no será clasificado como reservado bajo ningún concepto y estará disponible en la página web de cada institución.

### CAPITULO IV DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA

Art. 11.- De la solicitud.- La solicitud de acceso a la información deberá estar dirigida al titular de la institución de la cual se requiere la información, y contendrá los requisitos establecidos en la ley, detallando en forma precisa la identificación del solicitante, la dirección domiciliaria a la cual se puede notificar con el resultado de su petición y la determinación concreta de la información que solicita.

Art. 12.- Lugar de presentación.- Las instituciones señaladas por la ley, en el plazo de 30 días a partir de la vigencia del presente reglamento, deberán comunicar y hacer pública la dependencia donde obligatoriamente se deberán presentar las solicitudes relacionadas con el acceso a la información. Esta información será entregada a la Defensoría del Pueblo.

Art. 13.- Delegación.- Los titulares de las instituciones públicas y privadas, delegarán mediante resolución, a sus representantes provinciales o regionales, la atención de las solicitudes de información, a fin de garantizar la prestación oportuna y descentralizada de este servicio público.

Art. 14.- Plazo.- El titular de la institución que hubiere recibido la petición de acceso a la información o el funcionario o a quien se le haya delegado prestar tal servicio en su provincia o región respectiva, deberá contestar la solicitud en el plazo de diez días, prorrogable por cinco días más por causas justificadas que deberán ser debidamente explicadas al peticionario.

Art. 15.- De conformidad con la ley, si la autoridad ante quien se hubiera presentado una solicitud de acceso a la información, la negare, no la contestare dentro del plazo establecido en la ley y en este reglamento, o lo hiciera en forma incompleta, de manera que no satisfaga la solicitud presentada, facultará al peticionario a presentar los recursos administrativos, judiciales o las acciones constitucionales que creyere convenientes, y además, se podrá solicitar la sanción que contempla la ley, a los funcionarios que actúen de esta manera.

## CAPITULO V DEL RECURSO DE ACCESO A LA INFORMACION

Art. 16.- Causales.- El Recurso de Acceso a la Información Pública ante la Función Judicial procede cuando:

- a) La autoridad ante la que se hubiere presentado la solicitud de acceso se hubiera negado a recibirla o hubiere negado el acceso físico a la información; y,
- b) La información sea considerada incompleta, alterada o supuestamente falsa, e incluso si la negativa se hubiera fundamentado en el carácter reservado o confidencial de la misma.

El recurso deberá contener los requisitos establecidos en la ley, y contar con el patrocinio de un profesional del derecho y señalar casillero judicial para recibir notificaciones.

Art. 17.- Competencia.- Son competentes para conocer, tramitar y ejecutar los recursos de Acceso a la Información, los jueces de lo civil o los tribunales de instancia del domicilio del poseedor de la información.

De la resolución del Juez o Tribunal, se podrá apelar ante el Tribunal Constitucional en el término de tres días.

Art. 18.- La fuerza pública deberá prestar toda la colaboración que el Juez o Tribunal requiera para aplicar las medidas cautelares establecidas en la ley.

## CAPITULO VI DE LAS SANCIONES

Art. 19.- Las sanciones determinadas en la ley, se aplicarán con estricto apego a las normas del debido proceso establecidas en la Constitución Política de la República.

Art. 20.- Las autoridades nominadoras serán las encargadas de aplicar las sanciones a los funcionarios que hubieren negado injustificadamente el acceso a la información

pública determinada en la ley, o que hubieren entregado información incompleta, alterada o falsa.

Art. 21.- El Defensor del Pueblo, en ejercicio de las atribuciones conferidas por la ley vigilará la aplicación de las sanciones impuestas a los funcionarios que incurrieren en faltas sancionadas por la ley.

#### DISPOSICION GENERAL

El Sistema Nacional de Archivos en el plazo de noventa días expedirá el instructivo para que las instituciones sometidas a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cumplan con sus obligaciones relativas a archivos y custodia de información pública. La falta de tal instructivo no impedirá por mandato Constitucional, la aplicación de la ley y de este reglamento.

#### DISPOSICION TRANSITORIA

Las instituciones sujetas al ámbito de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, implementarán el portal web de acuerdo a las especificaciones técnicas que determine la Comisión Nacional de Conectividad, que permitan el ejercicio del derecho al acceso a la información pública y el libre acceso a las fuentes de información pública, que de conformidad con lo dispuesto en la segunda disposición transitoria de la LOTAIP será hasta el 18 de mayo del 2005.

El Ministerio de Economía y Finanzas asignará los recursos y efectuará las reasignaciones presupuestarias necesarias para la aplicación de esta disposición.

#### DISPOSICION FINAL

El presente reglamento entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.