

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**LA POTESTAD ADMINISTRATIVA SANCIONADORA DE LA
SUPERINTENDENCIA DE LA INFORMACIÓN Y
COMUNICACIÓN Y SU INCIDENCIA EN LA LIBERTAD DE
EXPRESIÓN Y COMUNICACIÓN EN MEDIOS DE
COMUNICACIÓN DE PORTOVIEJO.**

AUTORA: Salome Bravo

TUTOR: Alex Valle

Quito, mayo 2018



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

No.074- 2018.

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los veintiocho días del mes de junio del año dos mil dieciocho, **GEMA SALOMÉ BRAVO DUEÑAS**, portadora del número de cédula: 1313173815, **EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN DERECHO CON MENCIÓN EN ESTUDIOS JUDICIALES 2016-2018**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Artículo Científico, con el tema: **“LA POTESTAD ADMINISTRATIVA SANCIONADORA DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN Y SU INCIDENCIA EN LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y COMUNICACIÓN EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE PORTOVIEJO”**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGÍSTER EN DERECHO CON MENCIÓN EN ESTUDIOS JUDICIALES**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.31
Rúbrica Artículo Científico escrito:	8.28
Defensa Oral Artículo Científico:	8.45
Nota Final Promedio:	8.83

De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IAEN CERTIFICO que la presente es fiel copia del original



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

Fojas 111

Fecha 17/07/2018

Secretaría General

En consecuencia, **GEMA SALOMÉ BRAVO DUEÑAS**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:

Dr. Alex Valle
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

SECRETARÍA GENERAL

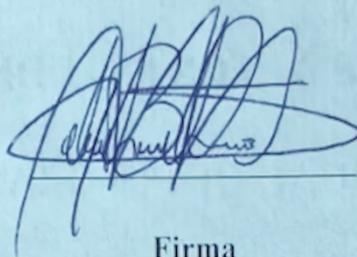
Mgs. Zaira Novoa
MIEMBRO

Dra. Natalia Mora
MIEMBRO

Abg. Ximena Carvajal Chiriboga
Directora de Secretaria General

AUTORÍA

Yo, Gema Salome Bravo Dueñas, con cédula der identidad No. 131317381-5, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo, así como los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora del trabajo de titulación. Asimismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and strokes, positioned above a horizontal line.

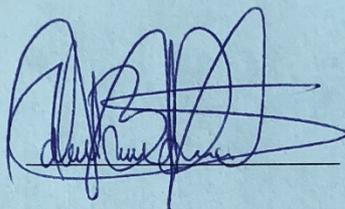
Firma

CC: 131317381-5

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) la publicación de este Artículo Científico, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, mayo 2018



FIRMA DEL CURSANTE

Salome Bravo Devis

NOMBRE DEL CURSANTE

CC: 131317381-S.....

Resumen

El presente artículo analiza la aplicación de sanciones administrativas a cargo de la SUPERCOM a partir de la Ley Orgánica de Comunicación. En una primera parte se estudia el impacto de la LOC desde la presentación del proyecto hasta su promulgación, considerando la tensión política generada en su entorno respecto a la necesidad de regular la relación entre los medios de comunicación el Estado y la sociedad. Posteriormente se examinan los derechos involucrados en el proceso sancionador administrativo, como el derecho a la libertad de expresión, el derecho de comunicación e información, llevado cabo por la SUPERCOM como el organismo encargado del control y regulación de los medios de comunicación cuya finalidad es la defensa de todos los derechos relacionados con la comunicación. Finalmente, se da paso al estudio de casos prácticos de sanciones administrativas realizadas en contra de medios de comunicación de la ciudad de Portoviejo en donde se verifica el cumplimiento del debido proceso por parte de la SUPERCOM.

Palabras clave: Libertad de expresión, sanción, debido proceso, medios de comunicación, gobierno, SUPERCOM, LOC, garantías constitucionales, acceso a la información.

Abstract

The present article analyzes the application of administrative sanctions in charge of SUPERCOM from the Organic Law of Communication. In a first part, the impact of the LOC was studied from the presentation of the project until its promulgation, considering the political tension generated in its environment regarding the need to regulate the relationship between the media of the State and society. Subsequently, the rights involved in the administrative sanctioning process, such as the right to freedom of expression, the right of communication and information, carried out by SUPERCOM as the body in charge of control and regulator of the media, are examined. All rights related to communication. Finally, we give way to the study of the practical case of administrative sanctions against the media in the city of Portoviejo where the compliance of the process by SUPERCOM is verified.

Keywords: Freedom of expression, sanction, due process, media, government, SUPERCOM, LOC, constitutional safeguards, information access.

LA POTESTAD ADMINISTRATIVA SANCIONADORA DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN Y SU INCIDENCIA EN LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y COMUNICACIÓN EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE PORTOVIEJO

En el Ecuador, hasta antes de la Constitución del 2008, no se contaba con una ley comunicacional que regulara todos los ámbitos referentes a los medios de comunicación, uso de frecuencias y control sobre los mismos, que permitiera tutelar los derechos involucrados en el tema como el de la comunicación, libertad de expresión, acceso a la información, derecho a la honra y buen nombre, entre otros.

Bajo esa perspectiva y con los antecedentes que se analizan en el presente artículo (influencias de poderes económicos y políticos en el manejo de la información en medios de comunicación) el gobierno de la revolución ciudadana decidió crear una Ley que permitiera regular todos estos aspectos, evitar el abuso de poder a través de los medios de comunicación, no solo mediante disposiciones normativas que regularan estos aspectos sino con la creación de un órgano de control: SUPERCOM.

La SUPERCOM fue creada por la Ley Orgánica de Comunicación (en adelante LOC), quien tiene facultades de control y se radica como un organismo autónomo, que tiene a su cargo potestades para garantizar de manera eficaz el cumplimiento y ejercicio de los derechos a la comunicación de todas las personas o colectivos sujetos de derechos según la norma constitucional, en pro de efectivizar una participación “libre, intercultural, incluyente, diversa, participativa” sin importar “el medio, forma o lengua utilizada”; así mismo, este organismo debe verificar que el ejercicio de las actividades de los medios de comunicación estén enmarcadas en el pleno respeto a los derechos de “las personas, comunidades y pueblos consagrados en la Constitución y Ley Orgánica de Comunicación”.

Por lo expuesto, la LOC confirió a la SUPERCOM la potestad sancionadora, misma que se limita por los principios que rigen la actividad administrativa y por los derechos y garantías constitucionales. La presente investigación científica se centra en el análisis de

los medios de comunicación de Portoviejo, indagando los derechos de libertad de expresión y comunicación frente a la potestad sancionadora, que debe ser ejercida únicamente cuando los medios de comunicación social cometan infracciones tipificadas como tal.

Por lo expuesto, el presente artículo científico abarca a los medios de comunicación social de la ciudad de Portoviejo, la ciudadanía y a los servidores públicos que laboran en la SUPERCOM, que tienen a su cargo los procedimientos administrativos sancionadores, los cuales deben ser cumplidos en estricto cumplimiento de las etapas, plazos, principios y normas que establece la Constitución, la LOC y su Reglamento, con el fin de tutelar por un lado el debido proceso de los medios y por otro los derechos a la libertad de expresión e información de la ciudadanía en general.

1 Tensiones políticas. Medios de comunicación, gobierno y surgimiento de la LOC en el Ecuador.

1.1 Análisis político - Ecuador sin regulación comunicacional.

Uno de los puntos álgidos del debate político del Ecuador en los últimos años ha sido el ocasionado por la ley Orgánica de Comunicación. La nueva Constitución del 2008, en una de sus disposiciones transitorias, establece que la Asamblea Nacional debe promulgar una ley que regule la comunicación. De manera que, se abre el panorama para una discusión en torno al contenido y alcance que dicha ley debe tener. A partir de ello, se planteó un debate que contraponía por una parte la necesidad de una ley que regulara los contenidos que se emiten a través de los medios de comunicación y por otra parte, la de garantizar el derecho de libertad de comunicación y expresión de la prensa.

El objeto de una teoría normativa que regule la actividad de los medios de comunicación es definir lo correcto y la responsabilidad de la relación entre los medios y el beneficio que deben otorgar a la sociedad. No obstante, su dificultad estriba en que los criterios que se utilizan para establecer la normativa pueden ser subjetivos, resultando en juicios de valor sobre libertad de expresión, identidad, integración y diversidad. (Ávila, 2013)

Son estos criterios subjetivos los que generan que el conjunto de la sociedad adopte una determinada postura frente a una ley de comunicación. En este contexto, se configuran dos posiciones claramente diferenciables: La del gobierno y la de la prensa y oposición.

La prensa acusa al gobierno de un intento de censura a través de lo que Bucci (2012) ha denominado un “cliché de democratización de los medios” (Bucci: 82) sobre esto se ha dicho que: “La necesidad de regular no supone censura, sin embargo, no es raro encontrar el discurso demagógico basado en el “cliché de democratización de los medios,” con el puro interés de subordinar la prensa a intereses oficialistas.” (Bucci, 2012: 82).

Siguiendo esta línea los Grupos de Diarios América, agrupación de diarios y empresas periodísticas de América Latina, considera que el panorama en el Ecuador, antes de expedirse la Ley Orgánica de Comunicación, fue incierto. El Partido Oficialista buscó controlar a la prensa independiente, regular y aplicar sanciones; y abrir excesivos espacios mediáticos para la difusión del mensaje oficial (GDA, 2010: 1). Por su parte Punin califica como una relación compleja la que entrama el gobierno con la prensa y que da como resultado un evidente deterioro de la libertad de expresión. Los medios de comunicación experimentan un constante enfrentamiento contra el gobierno dado que no existe tolerancia frente a la crítica de la prensa (GDA, 2011: 2).

De lado del gobierno se argumentó que, por las condiciones que impone la sociedad del conocimiento, es necesario regular a los medios de comunicación de manera que se puedan garantizar los derechos concernientes a la comunicación establecidos en la Constitución, como son: la libertad de expresión y el acceso a la información veraz y oportuna. La tensión política entre el gobierno y la prensa evidenció que en el Ecuador existía una concentración de poder, claramente relacionada, entre la propiedad masiva de medios de comunicación con poderes económicos. De manera que, por ejemplo, los dueños de frecuencias eran también propietarios de acciones en instituciones financieras. Lo cual puede generar un conflicto de intereses que podría repercutir en los derechos relacionados con la comunicación de los ciudadanos. Estas preocupaciones han sido plasmadas en la parte considerativa de la Ley Orgánica de Comunicación:

La dinámica impuesta por el capitalismo, su propuesta de valores propios de la sociedad de consumo, la visión hegemónica relacionada con la propiedad de los medios de

comunicación, han impedido que se forje una sociedad participativa, donde los sectores menos favorecidos y mayoritarios hayan tenido un papel protagónico para la elaboración de este proyecto llamado Ecuador (LOC, 2013, considerando).

En consecuencia, resulta diáfana la contraposición de criterios, entre el gobierno y la prensa, respecto a la necesidad de implementar una normativa que regule a los medios de comunicación. Mientras que el gobierno considera que a través de la ley se garantizarán los derechos contenidos en la Constitución, los opositores al régimen exponen que la verdadera intención es ejercer control sobre los medios a través de la aplicación de sanciones. En este orden de ideas Ávila (2013) arguye que “en el proceso regulatorio de un sistema de comunicación, se parte por lo general de la necesidad de ejercer control sobre los medios y establecer lo que deben y no deben hacer con sus respectivas sanciones y penalidades” (Ávila: 75).

En definitiva, de la tensión política generada entre el gobierno y la prensa se deduce la necesidad de una ley de comunicación. Además, resulta evidente la contraposición de intereses que se genera al momento de discutir el contenido de la ley tratando temas tan importantes como la libertad de expresión o el derecho a la información veraz y oportuna. A partir de estos antecedentes el gobierno presenta un proyecto de ley que regula a los medios de comunicación, tema que será tratado a continuación.

1.2 Gobierno y propuesta de una Ley Orgánica de Comunicación.

En julio de 2010 el ejecutivo envió a la Asamblea Nacional el proyecto de Ley Orgánica de Comunicación. Para De la Calle el proyecto de ley está elaborado bajo los parámetros del derecho natural en concordancia con los derechos fundamentales que se encuentran determinados en la Constitución. Por lo tanto, el proyecto de Ley Orgánica de Comunicación garantiza el derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información veraz y oportuna (LOC, 2010: Artículo 33).

Los debates en la Asamblea, previos a la promulgación de la ley, giró en torno al reconocimiento de esos derechos fundamentales y el conflicto de intereses, producido por la propiedad masiva de medios de comunicación de algunos empresarios, quienes infunden intereses privados en el manejo de la información. Dejando de lado el derecho de comunicación de varios sectores de la sociedad.

Esta visión, siguiendo el criterio de Komissarov (2016) supone retomar la dimensión olvidada del poder que se expresa en la propiedad de los medios masivos de comunicación. Este poder se asienta alrededor de grandes grupos económicos que se enfrentan al gobierno, que busca tomar medidas de control y evitar que exista conflicto de intereses en el manejo de la información (Komissarov: 341).

Precisamente a este poder oculto hace referencia la parte considerativa del proyecto de Ley Orgánica de Comunicación, que considera que, en virtud de ciertos intereses se excluye del derecho a la comunicación a determinados sectores, lo que supone una amenaza para la conservación de los saberes:

El peligro inminente es que nuestra sociedad pierda la capacidad de crear y compartir información y conocimiento vinculado a la diversidad que nos define como nación. La riqueza de la cultura de nuestros pueblos y nacionalidades, hoy en día es acervo de la humanidad en su conjunto, en este escenario la comunicación es una herramienta clave para preservar, valorar y difundir su complejidad y riqueza. (LOC, 2013).

En base a estos valores, constantes en la parte considerativa del proyecto, uno de los artículos cuya inclusión causó mayor controversia entre los asambleístas fue el artículo 60 que establece una clasificación obligatoria de los programas que se transmitan en cualquier medio de comunicación. Mientras que la Comisión respectiva de la Asamblea Nacional consideró que la disposición tiene la finalidad de tutelar los derechos constitucionales de los televidentes mediante la regulación de los espacios de comunicación, los representantes de los medios de comunicación sostienen que esta normativa violenta los derechos de libertad de expresión y libertad de información.

También hubo serios cuestionamientos al artículo 26 de la Ley Orgánica de Comunicación que establece, a través de la figura del linchamiento mediático, la prohibición de difundir información que tenga como fin desprestigiar a una persona natural o jurídica o afectar su credibilidad pública. Pues se estaría limitando el derecho al acceso a la información obstruyendo la labor del periodismo investigativo, cuya finalidad es detectar y denunciar actos de corrupción.

No obstante, estas objeciones, prevaleció el criterio oficialista, que contaba con una mayoría en la asamblea, y después de tres años de discusiones y debates se promulgó la

Ley Orgánica de Comunicación que implica el reconocimiento de derechos fundamentales de cariz constitucional hacia todos los sectores de la sociedad. Esto tuvo un gran impacto en actores políticos, medios de comunicación y la ciudadanía. Tema que se tratará a continuación.

1.3 Ley Orgánica de Comunicación, acuerdos y desacuerdos.

Desde la promulgación e inscripción en el Registro Oficial, en el año 2013, la Ley Orgánica de Comunicación ha tenido un gran impacto en varios ámbitos sociales, la cual ha extendido discusiones hasta la actualidad, emitiéndose varias opiniones en contra y a favor. En consecuencia, es menester revisar algunas valoraciones que ha tenido la Ley Orgánica de Comunicación, con la finalidad de demostrar la vigencia del debate.

A consideración de los autores Finol y Espinoza (2015), quienes realizan un estudio comparativo entre la LOC y la ley RESORTE venezolana, la Ley Orgánica de Comunicación es un gran avance en la regulación de un servicio de suma importancia para la vida social, realizado bajo parámetros democráticos como lo es la comunicación. Su énfasis radica en el rescate a los derechos de comunicación que prohíben todo tipo de discriminación y difusión de la violencia. La LOC establece aspectos claves de la relación entre gobierno, medios y sociedad elementos entre los cuales se debate si debe haber o no regulación de contenido. Por ello, se trata de una discusión que continuará vigente en los próximos años.

En una postura más ecléctica Romo (2017) arguye que hay muchas críticas a favor y en contra de la ley. Reconoce que existe la necesidad de una ley que regule la comunicación en el país, y que la Ley Orgánica de comunicación cumple con esta finalidad. No obstante, advierte de ciertos reparos respecto a la ambigüedad de algunos conceptos que pueden ocasionar autocensura de los periodistas. Además, las sanciones se distribuyen de manera desordenada en toda la ley, lo que genera mayor ambigüedad.

Esta preocupación es compartida por Ávila (2013) quien considera que la inclusión de principios deontológicos de forma tan general, sin que se especifique los procedimientos sancionatorios puede generar diversas interpretaciones por parte de las autoridades encargadas de ejercer el control.

Una mirada interesante acerca del debate, la aceptación y el rechazo que tuvo la LOC es el estudio realizado por Mendizábal (2013) en el que hace análisis de la opinión pública en base a los comentarios de Twitter acerca de la Ley Orgánica de Comunicación, tanto en la etapa de debate como en el momento posterior a su promulgación. El autor concluye que el proyecto de ley pone en discusión el asunto de la comunicación en el Ecuador. Dentro del debate se aprecia que existe mucha desinformación en base a la cual se pretende atacar a la ley. Se trata de un cuestionamiento social acerca del espacio radioeléctrico (Mendizábal, 2013: 105).

Es evidente que, si hay una fuerte discursividad contrapuesta, desde diferentes frentes sociales, es porque no es sólo la discusión de la Ley un asunto político (como podría pensarse si ve desde el enfrentamiento gobierno-medios), sino, sobre todo, porque se trataría de objetivar realmente los problemas que en la actualidad tiene el campo de la comunicación social determinada por los medios privados, ampliamente usuarios (hasta un 90%) del espacio radioeléctrico (Mendizábal, 2013: 105).

En consecuencia, la opinión pública, develada por el estudio, asegura que el debate que se ha formado en torno a la Ley Orgánica de Comunicación se formula en base a la desinformación y que involucra grandes intereses de medios privados, al ser estos los dueños del 90% del espacio radioeléctrico generando una clara tensión entre gobierno, medios de comunicación y grupos sociales.

A pesar de las opiniones contrapuestas que ha generado y sigue generando la Ley Orgánica de Comunicación, siguiendo el criterio de Rincón es posible establecer aspectos positivos que trae consigo una nueva legislación que regule los medios de comunicación. El primer beneficio que implica la ley Orgánica de Comunicación es que se adhiere al cambio tecnológico que los medios de comunicación han experimentado en las últimas décadas (Rincón, 2010: 34).

Esto significa que se garantiza la calidad de contenido y el derecho a la información. Por otro lado, en base a las disposiciones de la ley se logra mayor inclusión en la distribución del espacio radioeléctrico y, por lo tanto, mayor acceso al derecho de comunicación. También, se establece una defensa de lo público a través de una democratización de los

medios. Finalmente, se da el carácter de sujetos políticos a los medios, entablando una nueva relación entre el poder político, la democracia y los ciudadanos (Rincón, 2010: 34).

Como corolario de lo expuesto, se puede afirmar que la ley Orgánica de Comunicación representa un verdadero hito en las regulaciones de la relación entre Estado, ciudadanía y medios de comunicación. De manera que, se garantizan los derechos de comunicación que tiene asidero constitucional y se logra una distribución democrática del espacio radioeléctrico. También, se regula el contenido en busca de la inclusión y el respeto a la interculturalidad, prohibiendo toda forma de discriminación y violencia. Los principales cuestionamientos planteados en contra de la Ley Orgánica de Comunicación se enfocan en el procedimiento sancionatorio a cargo de las instituciones de control cuya aplicación puede resultar ambigua. Pues bien, sobre esto último se tratará a continuación.

2 Los Derechos involucrados en el procedimiento administrativo sancionador en el marco de la LOC.

2.1 Derecho, libertad de expresión, comunicación e información.

El análisis del procedimiento administrativo sancionador a cargo de la SUPERCOM requiere de un breve estudio de la potestad sancionadora.

María Montaña define a “la potestad de sancionar es una facultad instrumental que posee la administración para cumplir con sus objetivos” (2011: 36), considerándola como una competencia que asegura el cumplimiento de las demás potestades en ejercicio de sus funciones. Ahora bien, esta potestad responde a la obligación de obedecer de acuerdo a lo establecido en los diferentes instrumentos legales. A sabiendas de que no se puede asegurar que todos los sujetos de derechos y obligaciones, cumplan con lo establecido en los diferentes ordenamientos jurídicos que nos rigen, por ello, es menester otorgar a la administración de una potestad represiva que induzca al cumplimiento de las obligaciones tanto de los servidores públicos como de los administrados.

En consecuencia, “La potestad sancionadora debe considerarse como una función instrumental cuyo objeto es proteger los bienes e intereses definidos por el ordenamiento en cada sector” (Gamero & Fernandez, 2005: 352). Esta potestad comprende la facultad

para tipificar infracciones y establecer sanciones, sin embargo, es diáfano el sentido del numeral 3 del Art 76 de la Constitución del Ecuador, al establecer la reserva legal para las sanciones tanto administrativas como penales. Por lo tanto, a pesar de que la ejecución de sanciones administrativas corresponde a la administración, en este caso a la SUPERCOM, estas deben encontrarse establecidas en la ley en virtud del principio de reserva legal.

Para García Máñez la sanción es “La consecuencia jurídica que el cumplimiento de un deber produce en relación con el obligado, a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal” (2002: 35). Por lo tanto, la sanción tiene un doble efecto, prevenir el incumplimiento de la obligación, con la amenaza de imponer la sanción, y el otro efecto, es el represivo propiamente dicho, al probarse que el incumplimiento de una obligación actúa para reponer - dentro del marco jurídico - reparando el daño ocasionado al bien jurídico protegido. Es con esta finalidad que han sido desarrollados diferentes tipos de sanciones.

Ahora bien, respecto al proceso sancionador que ejecuta la SUPERCOM con base en la Ley Orgánica de Comunicación es necesario establecer cuáles son los bienes jurídicos protegidos o los derechos que se ven involucrados en este procedimiento.

Sin duda el derecho que se presenta a la vanguardia en todo proceso sancionador de la SUPERCOM es la libertad de expresión. Pues, se trata de un derecho fundamental para la democracia, a esto se refiere Acosta cuando afirma que “en el caso de la libertad de expresión, su estudio y análisis no puede partir de considerarlo simplemente como uno de los varios derechos fundamentales reconocidos en los textos constitucionales” (2000: 10). Por ello, es menester revisar el pensamiento de varios autores que conjeturan acerca de la relevancia de la libertad de expresión.

Para Montesquieu la libertad de expresión es consustancial a la teoría de la división de poderes, ya que en un sistema democrático existe la posibilidad de que tome el poder un gobierno tiránico que imponga un modelo de pensamiento. En este sentido, señala el autor de *el espíritu de las leyes*, que: “Existen dos formas de tiranía; una real, que consiste en

la violencia del gobierno; y una de opinión, que surge cuando el gobierno impone una forma de pensamiento” (Montesquieu, 2006: 117). Luego, se puede afirmar sin reparos que la vulneración del derecho a la libertad de expresión supone la ruptura del estado democrático dado que la imposición de un modelo de pensamiento elimina la posibilidad de discusión en la sociedad y termina siendo una forma de tiranía.

Por su parte, Bernal considera que la libertad de expresión en el mundo contemporáneo es la precondition para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos en una democracia plena. De manera que la libertad de expresión cumple funciones transcendentales, por lo que, debe ser protegido como un derecho fundamental que garantiza a los ciudadanos el poder expresarse (Bernal, 2016: 170).

El pensamiento de Carbonell respecto a la relación entre la libertad de expresión y la democracia resulta todavía más claro, cuando afirma: “la libertad de expresión es condición necesaria (aunque no suficiente, desde luego), para que se pueda considerar que un determinado país hay democracia” (Carbonell, 2004: 4).

La trasgresión al derecho a la libertad de expresión, esto es, la restricción de la difusión libre y la exposición de nuevas ideas, produce efectos negativos relacionados directamente al desarrollo de las sociedades en ámbitos económicos, políticos, comerciales, sociales y, sobre todo, constituye un atentado contra el sistema democrático. Cabe indicar que la libertad de expresión no solo es un derecho para los ciudadanos, sino que, se convierte, a su vez, en un límite del abuso de poder y es fundamental en los Estados democráticos, puesto que, mediante su ejercicio, se permite que los ciudadanos comunes o a los medios de comunicación ejercer control sobre la actividad de las autoridades o de los servidores públicos. En este sentido se puede afirmar junto con Mill que: “la libertad de prensa constituye una de las seguridades indispensables” (Mill, 1999: 74).

Esta visión de la libertad de expresión como una limitación al poder del Estado parte de la doctrina norte americana, a esto se refiere Rosfield (2000) cuando afirma:

La libertad de expresión es, esencialmente, libertad frente al Estado, frente a la intrusión colectiva y frente a la subordinación del individuo a la sociedad, formando así la piedra

de toque de la libertad negativa, que se encuentra en el núcleo de la relación ideal entre el ciudadano americano y su gobierno (2000: 470).

Otros autores vinculan a la libertad de expresión con el derecho a la libertad de información. Para su entendimiento es importante distinguir dos conceptos que a menudo son tratados como sinónimos, aunque, desde un análisis técnico, presentan diferentes características. Se trata de delimitar el concepto de información y el de comunicación. El término información es de uso general y denota la existencia de cualquier dato que sea susceptible de ser transmitido. Mientras que, con comunicación, se hace referencia al proceso sociológico del tratamiento de la información, considerando los medios a través de los cuales se transmite (Urribarrí & Diaz, 2009). A partir de esta precisión es posible reconocer la vinculación entre la libertad de expresión y el derecho a la información y a la comunicación. En este sentido se ha expresado que: “La libertad de expresión, así como la libertad de pensamiento, y por ende el derecho a la información y comunicación son consustanciales de la democracia” (Martinez, 2009: 31).

Por lo tanto, la libertad de información, implica dos elementos: libertad que “es el derecho que tiene el ser humano para decidir según su propia voluntad” (Acosta, 2000: 17). En cambio, información “es un conjunto organizado de datos procesados, que constituyen un mensaje que cambia el estado de conocimiento del sujeto o sistema que recibe dicho mensaje” (Acosta, 2000: 17). Luego, la libertad de información es un derecho que nace de la libertad de expresión, y que se traduce en el hecho de recibir, enviar, reproducir u obtener cualquier tipo de información, a través de algún medio, sea escrito, verbal, electrónico, sonoro, u otros.

Ahora bien, es importante resaltar que el derecho a la libertad de información tiene dos características: una que está relacionada a la participación de la ciudadanía en ámbitos sociales y políticos; y, otra que enmarca el fomento de emancipación o desarrollo individual del ser humano. Por lo tanto, se evidencian dos enfoques respecto de puntos sociales y otros individuales. Al igual que el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la información es de gran importancia para la eficacia de la democracia en un Estado. Sin embargo, no por ello puede ser utilizado con fines políticos, económicos o

individuales, es decir, para que ésta garantía sea eficaz, no puede desviarse a fines negativos que respondan a intereses de ciertos grupos o personas.

Así se evidencia la importancia que tiene tanto el derecho a la libertad de expresión como el derecho a la libertad de información que son los invocados en el proceso sancionatorio aplicado por la SUPERCOM. En consecuencia, esta potestad sancionadora no puede vulnerar estos derechos que se encuentran desarrollados no solo en la propia Ley Orgánica de Comunicación, sino, en la Constitución y en el ámbito internacional. Por lo tanto, corresponde analizar la protección de estos derechos en cada uno de estos ámbitos.

2.2 Límites – fundamento jurídico internacional, constitucional y legal.

Resulta evidente la importancia que tienen los derechos de libertad de expresión y de información en el contexto de un Estado democrático. No obstante, no se los debe considerar como derechos absolutos sin sujeción a un control. Acerca de sus límites se han formulado varias teorías entre las que cabe mencionar las siguientes.

Para Boragno al considerar los límites del derecho a la libertad de expresión que contiene el derecho de información, existen dos posturas. La primera es la defendida por John Stuart Mill, según el cual este derecho implica la libertad absoluta para tratar cualquier tema, considerando que la única limitación legítima es el causar daño o perjudicar a otro (Boragno, 2014: 117).

Esta postura justifica la limitación al ejercicio de la libertad de expresión en pocas ocasiones, solo en aquellas en las que se vulnera el derecho de otros. Otra postura es la que busca aclarar de qué modo se puede causar daño hacia otro. Estas formas son identificadas como: difamación y verdad maliciosa, invasión de la privacidad, provocación de pánico, provocación de violencia vengativa e incitación al crimen o la insurrección. Todas estas formas se relacionan con el derecho a la libertad de expresión y en el caso de la difamación el bien jurídico afectado sería el derecho al honor que tiene cada ciudadano (Boragno, 2014: 117).

En consecuencia, junto a la declaración del derecho a la libertad de expresión tanto en el ámbito nacional como en el internacional, también se han considerado límites que protejan el derecho de los otros derechos?. Por ello, a continuación, se analizará los principales cuerpos legales que contienen el derecho a la libertad de expresión y como se trata los límites ya mencionados.

2.2.1 Fundamento internacional del derecho de libertad de expresión y sus límites.

En el plano del derecho internacional resulta de vital importancia el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece:

Art. 19. Todo el mundo tiene derecho de expresarse y opinar libremente, este derecho incluye la libertad de exponer opiniones sin injerencias y de recabar, recibir e impartir información e ideas a través de cualquier medio y más allá de cualquier frontera (DDHH, 2017: Art. 19).

Para Álvarez el artículo 19 de la Declaración de los Derechos Humanos formula un concepto de libertad de expresión que mantiene vigente el debate acerca de la libertad de expresión y el sistema democrático (Álvarez, 2011: 6). En concreto, el autor señala que: “Hoy en día, la lucha por la defensa de la libertad de expresión está tan presente como al inicio de los movimientos por la defensa de las libertades civiles y del Estado de Derecho” (Álvarez, 2011: 9).

Otro instrumento importante que establece el derecho de libertad de expresión es la Convención Americana de Derechos Humanos que en su artículo 19 y la Opinión Consultiva OC- 5/85 que realiza la Corte Interamericana de Derechos Humanos aclarando el antedicho artículo al señalar que:

La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. (CIHC, 2017: Art. 19).

En cuanto a la limitación del derecho a la libertad de expresión se puede mencionar el numeral 2 y 3 del Art. 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece:

2. En el Ejercicio de sus derechos y en disfrute de sus libertades; toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley; con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás de satisfacer las justas exigencia de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
3. Estos derechos y libertados no podrán, en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas. (DDHH, 2017: Art. 29).

Es importante resaltar que para efectuar los límites a la libertad de expresión se debe cumplir con ciertas exigencias, tanto de orden formal como sustantivo, de tal forma que en su ejercicio no se produzca una restricción arbitraria. El requisito formal, relacionado con todas las características que debe poseer la norma que dispone restricciones al ejercicio de la libertad de expresión; y, el requisito sustantivo implica que la libertad de expresión debe alcanzar un objetivo legítimo, como la protección de otro derecho fundamental. En definitiva, la normativa internacional garantiza el derecho a la libertad de expresión como la precondition para la democracia, a la vez que fija sus límites, considerando que su uso inadecuado puede vulnerar otros derechos como el de la honra. Esta normativa internacional se refleja en el ordenamiento jurídico interno, en especial en la Constitución.

2.2.2 Fundamento constitucional del derecho a la libertad de expresión y sus límites.

La Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a la comunicación e información en los dos primeros numerales del artículo 16 al determinar el acceso a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa. Este reconocimiento solo es posible junto al acceso a las tecnologías de información y comunicación (Constitución de la República del Ecuador, 2008: Art. 16).

La libertad de información es un derecho fundamental de los seres humanos, que tiene como objetivo proteger la propagación libre de ideas, mediante los medios de comunicación, teniendo como único límite, sin duda alguna, el derecho de los demás. La Constitución ecuatoriana reconoce este derecho.

Art. 18. Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior. 2. Acceder libremente a la

información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información (Constitución de la República del Ecuador, 2008: Art. 18).

En consecuencia, como parte de este derecho a la información se considera que no debe existir censura, pues solo de esta forma se garantiza el derecho a la información. Este derecho se relaciona directamente con el derecho a la libertad de expresión, que de forma categórica se encuentra establecido en el numeral 6 del artículo 66 de la Constitución que, dentro de los derechos de libertad, expresa el “6. Derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones” (Constitución de la República del Ecuador, 2008: Art. 66).

Al tratarse de principios y derechos generales la Constitución no establece de manera taxativa los límites al derecho a la libertad de expresión, no obstante, desde un análisis de todos los derechos declarados en la Carta Magna estos resultan claros. De manera que al determinar los límites a la libertad de expresión se hace referencia al numeral 18 del mismo artículo 66 que establece “18. El derecho al honor y al buen nombre. La ley protegerá la imagen y la voz de la persona” (Constitución de la República del Ecuador, 2008: Art. 66). En consecuencia, es diáfano que los límites del derecho a la libertad de expresión lo constituyen otros derechos y, en especial, el derecho al honor y al buen nombre.

2.2.3 Fundamento legal del derecho a la libertad de expresión y sus límites.

La Ley Orgánica de Comunicación regula todo el ámbito de la comunicación, determinando la protección de varios derechos y la distribución del espacio radio eléctrico. Además, establece las obligaciones de los medios de comunicación, para lo cual se crea la SUPERCOM, como la institución administrativa encargada de esta regulación, que se rige bajo los principios y normas determinadas en la LOC.

Sin duda, uno de los derechos de mayor importancia que forman parte del cuerpo jurídico es el derecho a la libertad de expresión, según lo establecido en el artículo 17: “Derecho a la libertad de expresión y opinión. - Todas las personas tienen derecho a expresarse y

opinar libremente de cualquier forma y por cualquier medio, y serán responsables por sus expresiones de acuerdo a la ley” (LOC, 2013: Art. 17).

La última parte del artículo transcrito remite a los límites de la libertad de expresión, al establecer la responsabilidad de acuerdo con la ley. Los criterios para definir posibles responsabilidades en el ejercicio de la libertad de expresión, en base a las cuales la SUPERCOM aplicará su rol regulador, en defensa de los derechos de los ciudadanos y los medios, se sintetizan en el artículo 10 de la LOC que establece las normas deontológicas que se distribuyen en cuatro grupos. Luego, para su correcto análisis será menester tratar a estos grupos de forma separada.

El primer grupo lo constituyen las normas referidas a la dignidad humana que incluye el respeto a la honra y reputación de las personas, la prohibición de emitir contenidos discriminatorios y la inviolabilidad de la intimidad personal y familiar. (LOC, 2013: Art. 10).

El segundo grupo se refiere a los grupos de atención prioritaria estableciendo claros límites para la protección de dichos grupos. Entre estos se encuentra la prohibición de emitir contenido que incite a los niños, niñas y adolescentes a imitar comportamientos que sean perjudiciales para su salud. También, se debe evitar toda burla o mofa hacia las personas que sufren algún tipo de discapacidad. Y, general, se protege la imagen de los menores y de los adultos mayores.

El tercer grupo de normas deontológicas son las que se refieren al ejercicio profesional periodístico, entre sus principales obligaciones se encuentra la necesidad de contrastar la información considerada de interés general o relevancia pública antes de reproducirla en algún medio de comunicación que, además, debe ser de forma contrastada. Asimismo, se puede mencionar la prohibición de tergiversar las opiniones, de obtener información a través de métodos ilícitos, de impedir la censura previa y respetar los derechos de la información reservada y el secreto profesional.

Finalmente, están las normas relacionadas con la práctica de los medios de comunicación social que establecen varias obligaciones como: el respeto a la libertad de expresión, la necesidad de rectificar cualquier tipo de información falsa, respetar el derecho a la

presunción de inocencia, distinguir entre noticias y opiniones y abstenerse de prácticas que constituyan linchamiento mediático.

Ahora bien, como se ha visto a lo largo de este trabajo, son precisamente estos criterios que limitan la libertad de expresión los cuestionados desde varios sectores políticos y desde los propios medios de comunicación. La argumentación se centra en que las normas deontológicas desarrolladas no constituyen criterios fijos y que, en base a interpretaciones, la SUPERCOM podría sancionar de forma discrecional a los medios. Por ello, para la verificación de estos criterios, lo que implica el señalamiento que establezca si la SUPERCOM se excede o no en sus facultades actuando de forma discrecional, es necesario pasar al análisis de las características de los medios de comunicación para después centrar el estudio en la ciudad de Portoviejo con la finalidad de determinar si los procesos sancionatorios iniciados por la SUPERCOM contra medios de esta ciudad incurren en estos vicios.

3. Medios de comunicación

3.1 Aspectos generales.

Sin lugar a dudas, desde la invención de la imprenta hasta la actualidad, los medios de comunicación masiva han experimentado un desarrollo vertiginoso, su efecto resonante se ha convertido en uno de los elementos esenciales en la configuración de las sociedades actuales. Tan grande ha sido su influencia que han invadido los espacios diarios y cotidianos de la vida, de manera que, resulta imposible pensar en un tipo de sociedad plenamente funcional sin medios de comunicación masiva.

Los medios de comunicación masiva (*mas media*), rompen con el esquema clásico de comunicación que consta de un emisor y un receptor. El mensaje llega de manera idéntica a varios grupos de receptores, teniendo como audiencia a la mayor parte de la población. Y tienen tres finalidades principales, a saber: informar, formar y entretener. (Dominguez, 2012: 12).

Estas características han hecho que desde la teoría se hable de los medios de comunicación como el cuarto poder, en alusión a la teoría de división de poderes de

Montesquieu. Se considera que los medios de comunicación masivos, por su rol informativo, tienen la capacidad de influir en la opinión pública respecto a la validez de determinadas ideologías o formas de pensar. Capacidad que puede tornarse antidemocrática cuando la propiedad recae en determinado grupo con mucho poder económico.

Para Castillo (2011) el poder mediático se acentúa por “la contemporánea configuración del sistema comunicativo, en el que la información se ha constituido como un extraordinario instrumento de poder, tanto desde una perspectiva manipuladora como, sobre todo, elemento de influencia para y entre los ciudadanos” (2011: 18). En este sentido, resulta innegable la vinculación entre el poder político y el poder de los medios, y solo desde la perspectiva de un flujo libre de información es posible establecer una opinión pública libre que constituye la premisa elemental de toda democracia.

Ante esta amenaza contra el sistema democrático Punín (2011) señala el deber moral de los medios públicos, al afirmar que “los medios públicos tienen la obligación moral con el país de competir con los medios comerciales, salvaguardando el derecho universal de toda la población ecuatoriana a recibir información y escoger en que medio hacerlo” (Punín: 12). Se trata de un equilibrio de poder, entre la prensa y el gobierno. No obstante, al considerar a los medios de comunicación, no se debe confundir entre la libertad de prensa y la libertad de expresión. Mientras que el último constituye un derecho humano fundamental la libertad de prensa remite a una actividad económica que involucra intereses y tiene una finalidad lucrativa.

Una vez que se han presentado las características y generalidades de los medios de comunicación, resaltando su poder en la formación de la opinión pública, es momento de ceñir el análisis a los medios de comunicación social que existen en la ciudad de Portoviejo.

3.2 La prensa y los medios de comunicación social de la ciudad de Portoviejo.

Es importante resaltar que la ciudad de Portoviejo, capital de Manabí, fue el primer cantón que tuvo un periódico en la provincia, esto es en el año de 1853 cuando circuló el primer diario llamado El Manabita.

Este hecho dio origen al periodismo dentro de la provincia de Manabí y desde allí la comunicación se ha ido desarrollando con mucha más fuerza y han ido creándose nuevos medios de comunicación.

Ahora bien, de acuerdo al trabajo de campo efectuado y en corroboración con el listado de medios de comunicación a nivel nacional, efectuado por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación en la ciudad de Portoviejo existen los siguientes medios de comunicación social en la ciudad de Portoviejo:

1. MASCANDELA RADIO FM PRIVADO	2. RADIO SCANDALO RADIO FM PRIVADO	3. RADIO LA SABROSITA FM – SERCOPER S.A.
4. NOTICIA EN DESARROLLO INFO PORTALES INFORMATIVOS EN INTERNET PORTALES INFORMATIVOS PRIVADO	5. RADIO LA VOZ DE PORTOVIEJO RADIO AM PRIVADO	6. MANACABLE AUDIO Y VIDEO POR SUSCRIPCIÓN POR CABLE PRIVADO
7. SONO ONDA RADIO FM PRIVADO	8. RADIO FARRA RADIO FM PRIVADO	9. RADIO CANELA MANABÍ 89.3 F.M. RADIO FM PRIVADO
10. RADIO AMIGA RADIO FM PRIVADO	11. RADIO RNC 103.3 FM RADIO FM PRIVADO	12. EL DIARIO IMPRESOS PERIÓDICOS PRIVADO
13. CENTRO IMPRESOS PERIÓDICOS PRIVADO	14. LA MAREA IMPRESOS PERIÓDICOS PRIVADO	15. REVISTA PANORAMA IMPRESOS REVISTAS PRIVADO
16. CAPITAL TELEVISIÓN VHF PRIVADO	17. MANAVISION TELEVISIÓN VHF PRIVADO	18. PERIÓDICO LA ÚLTIMA RMI NOTICIAS
19. RMI RADIO ON LINE	20. REVISTA LA OPINIÓN ECUADOR	

El artículo 88 de la LOC estipula que los medios de comunicación para poder pautar con el Estado, deberán de forma obligatoria registrarse en un catastro a cargo del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación – CORDICOM, en el Registro Público de Medios, del cual al último registro que data del 2017, se observan un total de veinte medios catastrados en la ciudad de Portoviejo, todos de carácter privado, los cuales se sujetan a la normativa comunicacional vigente y al órgano de control regulado en la LOC y su Reglamento.

3.3 Fundamento normativo sancionatorio en la Ley Orgánica de Comunicación

Después de haber revisado las principales características de los medios de comunicación social y enlistado los existentes en la ciudad de Portoviejo con la finalidad de establecer si los procesos sancionatorios que se han desarrollado han estado dentro de los parámetros establecidos por la ley, es preciso, aun a breves rasgos, analizar el proceso sancionatorio de la SUPERCOM de acuerdo a lo dispuesto por la LOC.

El artículo 19 de la LOC establece la responsabilidad ulterior como la obligación que tienen todas las personas de asumir las consecuencias administrativas de los actos comunicacionales que vulneren algún derecho o desacaten una prohibición expresa. Esta responsabilidad, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 20 de la LOC, se hará extensiva a los medios de comunicación social cuando estos asuman los contenidos sean asumidos de forma expresa o no se atribuyan explícitamente a otra persona. Además, el artículo 21 señala la responsabilidad solidaria de los medios de comunicación al incumplir cualquiera de las disposiciones de la SUPERCOM o al producirse la vulneración de los derechos consagrados en la Constitución o en la ley (LOC, 2013: Art. 21).

En consecuencia, un primer elemento que se debe verificar en todo proceso sancionatorio aplicado por la SUPERCOM es la determinación de la responsabilidad ulterior de las personas o de los medios de comunicación. A partir de esta verificación se debe constatar que derecho ha sido vulnerado y la correspondiente sanción aplicable por parte de la

SUPERCOM como institución encargada de ejercer el control sobre la comunicación, tomando como base legal el numeral 4 del artículo 56 de la LOC, que le confiere la potestad sancionadora. A manera de ejemplo se pasa revista a algunos de los derechos determinados en la LOC y las sanciones administrativas aplicables en caso de su vulneración.

En lo relativo a la prohibición de censura previa el artículo 18 de la LOC determina que en caso de comprobarse se procederá a una sanción administrativa pecuniaria por el valor de 10 salarios básicos unificados. En este sentido, el mismo artículo considera a la censura previa como la omisión deliberada y recurrente de la transmisión de información de asuntos de interés público. (LOC, 2013: Art. 18).

Con relación al derecho de rectificación determinado en el artículo 23 de la LOC se establece que si en 72 a partir de la presentación del reclamo no se la realiza. La SUPERCOM después de calificar la pertinencia del reclamo podrá ordenar la rectificación y la disculpa pública, que deberá reproducirse en el mismo espacio. Y en caso de reincidencia se podrá imponer una multa de hasta el 10% del promedio de facturación del medio de comunicación en los últimos tres meses. Y en caso de una nueva reincidencia, la multa será del doble de la anterior (LOC, 2013: Art. 23).

Para el caso del linchamiento mediático, según lo establecido en el artículo 26 de la LOC, se dispone como sanción administrativa la disculpa pública y su publicación en el medio que reprodujo la información (LOC, 2013: Art. 26). El mismo artículo define el linchamiento mediático como:

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

En este orden de ideas, es diáfano el proceso sancionatorio administrativo a cargo de la SUPERCOM que se fundamenta en la necesidad de protección de los derechos de comunicación, libertad de expresión y de información de todos los ciudadanos. A partir de estos elementos es pertinente el análisis los casos en los que la SUPERCOM ha

iniciado procedimientos sancionatorios en la ciudad de Portoviejo. Tema a tratarse en el siguiente capítulo.

4. Análisis de los casos sustanciados por la Intendencia de la Información y Comunicación Zona 4-Pacífico en contra de los medios de comunicación escritos y radiales de la ciudad de Portoviejo.

4.1 Relación entre las decisiones administrativas sancionatorias de la Superintendencia de la Información y Comunicación, y el derecho a la libertad de expresión y comunicación e información: ¿afectación o efectivización?

Para analizar este punto es necesario recordar que uno de los objetivos de la creación de la SUPERCOM fue salvaguardar los derechos de los ciudadanos, esto es, a ser informados, siempre y cuando la información que se emita, a través de los medios de comunicación, entre los que están los escritos y radiales, sea veraz y oportuna; y otros derechos de gran importancia como son el de la comunicación y el de la libertad de expresión.

Las decisiones administrativas sancionatorias que toma la Superintendencia de la Información y Comunicación deben ser emitidas bajo la plena observancia el procedimiento establecido para el efecto, en respeto de los principios y derechos que tutelan a los administrados. Pues bien, cuando se violenta el procedimiento, los principios que rigen la potestad sancionadora o los derechos de los administrados se produce una sanción que puede ser declarada nula mediante impugnación en la vía administrativa o judicial, recordando que los actos administrativos se presumen legales y ejecutoriados.

En el momento en el que la Superintendencia de la Información y Comunicación ejerce sus facultades sancionadoras en pro de los derechos de los ciudadanos, se verifica la efectivización de los derechos antes mencionados. De manera que al verificarse el debido proceso en los procedimientos sancionatorios administrativos a cargo de la SUPERCOM se da plena vigencia a derechos fundamentales. Como parte del debido proceso se encuentra que las resoluciones que impongan una sanción deberán ser imparciales y estar motivadas. Por ello, a continuación, se revisará brevemente la fundamentación de dichas resoluciones.

4.2 Fundamentación, motivación e imparcialidad en resoluciones.

Para Pérez la motivación “debe mostrar que la decisión adoptada está legal y racionalmente justificada sobre la base de aquellos elementos que la fundamentan” (Pérez, 2005: 1). Es decir, que el procedimiento administrativo sancionador ejercido por la SUPERCOM debe respetar el principio de la motivación contemplado en el Art. 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución ecuatoriana, esto es, describir de manera fundamentada los hechos y las normas relacionados al caso, así como la pertinencia de los hechos a la norma.

La motivación constituye un límite al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública por cuanto esta no puede emitir un acto tomando una decisión que genere efectos jurídicos individuales, sin que la fundamente en debida y legal forma. Y, en este sentido, su aplicación no se limita a la actividad jurisdiccional.

Por lo tanto, la norma constitucional determina la necesidad de se puede definir los términos en los que la SUPERCOM debe motivar sus actos dentro de los procedimientos sancionatorios, esto es: mediante la enunciación de los hechos, la exposición de las normas y la explicación de la pertinencia de la aplicación de tales normas a los hechos que suscitan el caso en concreto, es decir, efectuar el denominado proceso lógico-jurídico.

En consecuencia, para el análisis del caso junto con el debido proceso es necesario considerar el principio de motivación, así mismo, los derechos y la proporcionalidad que existe entre la vulneración del derecho y la sanción aplicada por la SUPERCOM a los medios de comunicación en la ciudad de Portoviejo.

4.3 Análisis de caso resuelto contra medios de comunicación de la ciudad de Portoviejo.

Se han escogido tres Resoluciones Administrativas de diferentes procesos llevados a cabo por la Intendencia de la Información y Comunicación Zonal 4. Como regla general y Garantía Constitucional se ha constatado que en tales trámites se evidencia que las etapas, plazos y procedimientos fueron cumplidos conforme a la LOC, su Reglamento y a la

Constitución de la República, por lo que no podría aducirse transgresión al debido proceso.

En estas resoluciones en donde se reflejan y engloban conceptos y principios ya tratados, tenemos entre ellas la N° 007-2016-DPS-IICZ4P, que inicia por una denuncia del ciudadano Julio Villacreses Guillem, quien sostiene que han sido vulnerados sus derechos constitucionales en un programa denominado “Scandalo en la Política y la Cultura” de Radio SCANDALO, razón por la cual solicita a la Intendencia de la Información y Comunicación Zona 4 Pacífico, que en uso de sus atribuciones constitucionales y legales investigue la presunta infracción cometida por el medio de comunicación referido. Luego de llevarse a cabo todo el procedimiento, y remitir el expediente al CORDICOM –por tratarse de discriminación- tal como lo establecen la LOC en su artículo 63 y el Reglamento para Procesamiento de Infracciones Administrativas a la misma, y llevándose a cabo el debido proceso se pronuncia y resuelve determinar la responsabilidad del medio de comunicación social RADIO SCANDALO 103.7 FM y sancionarlo con amonestación escrita, que presente las debidas disculpas públicas por parte del director o directora del Medio y, que se dé lectura de las mismas en el mismo espacio en el que se difundieron los contenidos discriminatorios.

De igual forma en la resolución 003-2016-D-DPS-IICZ4P, iniciada por denuncia presentada por Ramón Solórzano, representante legal del Medio de comunicación radial “Sono Onda”, en contra del medio impreso “El Diario”, por distorsionar una réplica y rectificación de una publicación en las que se los aludía de forma directa y no hacerlo como ellos lo habían solicitado, en la cual se resolvió declarar la responsabilidad de “El Diario” por inobservar lo establecido en los artículos 23 y 24 de la LOC, ordenando realizar la réplica y rectificación dentro de los parámetros establecidos por la ley. De lo que se desprende evidentemente que dichos derechos de la comunicación son tutelados, no solo en favor de la ciudadanía, sino también en beneficio de los medios de comunicación social y que pueden ser accionados ante la Intendencia de Comunicación a través de sus representantes, lo cual es importante para garantizar un marco de igualdad de derechos de todos los operadores de la comunicación.

Se analizó además una Resolución que fue emitida dentro de un proceso de oficio llevado por parte de la Intendencia Zonal 4, en contra del medio impreso “El Mercurio”, por haber emitido una información de interés público para la ciudadanía y poder causar conmoción y alerta, ya que dicha información no cumplía con los parámetros y los presupuestos establecidos en la Ley Orgánica de Comunicación tales como verificación, oportunidad, contextualización y contrastación al momento de emitir información de relevancia pública establecidos en el artículo 10, numeral 3, literal a, por lo que en la resolución N° 007-2016-RI-DPS-IICZ4P, se declara la responsabilidad y se le impuso una amonestación escrita.

Todas las resoluciones cumplen con el principio de motivación al aludir a normas válidas, en base a las cuales se establecen las sanciones. En consecuencia, en los casos analizados, se evidencia que la SUPERCOM, a través de la Intendencia de la Información y Comunicación Zona 4 Pacífico, garantiza los derechos de los ciudadanos, sancionando a los medios de comunicación sociales de Portoviejo que afectaron derechos constitucionales y efectivizando la información oportuna y veraz. La Superintendencia de la Información y Comunicación, ha aplicado sus facultades sancionadoras en contra de los medios de comunicación escritos y radiales de Portoviejo, en garantía de los derechos de los ciudadanos, observando los principios básicos del debido proceso, como la tipicidad, proporcionalidad y derecho a la defensa, y sin menoscabar el derecho a la libertad de expresión, comunicación e información, los cuales tienen como límites la honra y buen nombre de los seres humanos.

Conclusiones

El desarrollo de este artículo ha permitido dar cumplimiento al objetivo planteado en la parte introductoria de este trabajo de manera que, en base al análisis teórico realizado y el análisis del caso en el que la SUPERCOM ha ejercido su facultad sancionadora a un medio de la ciudad de Portoviejo es posible extraer las siguientes conclusiones.

La Ley Orgánica de Comunicación ha sido una de las principales protagonistas del debate político en el Ecuador. Su necesidad se ha visto a partir de una disposición transitoria de la Constitución de 2008 en la que se ordenaba su promulgación. Y el debate que se ha generado en torno a esta ley ha evidenciado la tensión que existe entre los medios de comunicación y el gobierno, en asuntos tan comprometidos como la suma de intereses de los dueños de los medios de comunicación que representaban a grandes grupos de poder económico.

En ese escenario de tensión entre medios y gobierno se envía la propuesta de ley orgánica de comunicación. Respecto a la cual se formulan diferentes opiniones, mientras unos consideran que la ley garantiza el ejercicio de derechos tan fundamentales como la libertad de expresión el derecho a la información y la democratización de las frecuencias; otros consideran que el proyecto de ley impone el control del gobierno sobre todos los medios de comunicación. Sin embargo, la mayoría coincide en la necesidad de promulgar una ley que de forma clara regula la relación entre medios de comunicación, gobierno y sociedad.

Con la promulgación de la Ley Orgánica de Comunicación se mantiene el debate y los argumentos que muestran su aceptación y rechazo a la ley. No obstante, es diáfano que la ley Orgánica de Comunicación representa un hito para la regulación de la compleja relación que existe entre la prensa, el gobierno y la sociedad. Constituyéndose en una verdadera garantía para la prevalencia de los derechos relacionados con la comunicación y la democratización de sus espacios.

La Ley Orgánica de Comunicación contempla la creación de la SUPERCOM como organismo encargado del control y regulación de los medios de comunicación. Para efectivizar el cumplimiento de sus atribuciones se la dota de la potestad administrativa

sancionadora, que deberá realizarse de acuerdo a las disposiciones constantes en la ley y el debido proceso.

Entre los derechos de mayor importancia involucrados en el proceso administrativo sancionador a cargo de la SUPERCOM se encuentran el derecho a la libertad de expresión, comunicación e información. Se trata de derechos garantizados tanto por los tratados de derecho internacional como por la propia Constitución de la República del Ecuador. El derecho a la libertad de expresión se constituye como una garantía básica para una sociedad democrática. Pues, su pleno ejercicio asegura la pluralidad de ideas y el control hacia las instituciones del Estado con la finalidad de que estas cumplan con su razón de ser.

Al revisar los distintos tratados internacionales, así como el ordenamiento jurídico interno, se establece que la libertad de expresión no se presenta como un derecho absoluto, sino que, presenta claros límites en relación a la protección de los derechos de los otros entre los cuales se encuentra el derecho a la honra.

Por otro lado, los medios de comunicación en la configuración de las sociedades actuales representan verdaderos puntos de poder, que usualmente se relaciona con los grandes grupos de poder económico. Este posicionamiento de los medios de comunicación social evidencia la necesidad de su regulación de manera que prevalezcan los derechos de todos los ciudadanos relacionados con la comunicación.

Al analizar los procesos sancionatorios que se han llevado a cabo por la SUPERCOM, a través de su Intendencia ZONAL 4, constantes en la LOC, se observa que la potestad administrativa sancionadora a cargo de este organismo, se circunscribe a la protección de los derechos, de manera que la imposición de sanciones administrativas corresponde a la vulneración de un derecho. También, se verifica la necesidad de la SUPERCOM de cumplir con varios principios como el de motivación que garantizan la imparcialidad de la institución al momento de imponer dichas sanciones.

Finalmente, el análisis de los casos prácticos, de las sanciones impuestas a los diferentes Medios de comunicación de la ciudad de Portoviejo, permite vislumbrar, en la práctica, el proceso llevado a cabo por la SUPERCOM en donde se comprueba la prevalencia de

las garantías esenciales del proceso y el respeto de los derechos relacionados con la comunicación.

Bibliografía

1. Acosta, M. (2000). *Los Medios de Comunicación y la educación ciudadana*. Mexico. D.F.: AMDH.
2. Álvarez, J. (2011). *Libertad de expresión y litigio de alto impacto*. Bogota : Uniandes.
3. Ávila, C. (2013). El sistema de comunicación en la ley orgánica de comunicación del Ecuador: UN análisis desde el enfoque desde las teorías de sociedad y masas de McQuail. *Chasqui*, 72-79.
4. Bernal, E. (2016). La libertad de expresión en la internet. *Misión Jurídica*, 163-180.
5. Boragno, I. (2014). Libertad de expresión, ofensa y religión. *Bajo palabra*, 113-122.
6. Bucci, E. (2012). La radiodifusion y la democracia en Brazil. *Plataforma democrática*.
7. Carbonell, M. (2004). La libertad de expresión en la Constitución Mexicana. *Derecho Comparado de la Información numero 3*, 3-26.
8. Castillo, A. (2011). LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN COMO ACTORES SOCIALES Y POLÍTICOS. *Razón Y Palabra: Revista electrónica*, 1-21.
9. De la Calle, J. (2010). El derecho natural frente al proyecto de ley organica de comunicación. *COMHUMANITAS*, 23-39.
10. Dominguez, E. (2012). *Los medios de comunicación masiva*. México D.F.: Red Tercer Milenio S.C.
11. Espinoza, K., & Ramírez, E. (2015). *La LOC ya la SUPERCOM. Herramientas a favor del pueblo o del estado*. Quito: UASB.
12. Finol, J., & Espinoza, L. (2015). Los derechos a la comunicación en América Latina: Una comparación crítica entre la ley resppte (Venezuela) y la ley Orgánica de comunicación (Ecuador). *QUÓRUM*, 211-239.
13. Gamero, E., & Fernandez, S. (2005). *Manual basico de derecho administrativo*. Madrid: Tecnos.
14. Garcia Máynez, E. (2002). *Introducción al estudio del Derecho*. Mexico. D.F: Porrúa.

15. Garrido, F. (2014). *La Ley Organica de Comunicacion. Una mordaza a la opinion publica* . Quito: Editorial Tecnos.
16. GDA (Grupo de Diarios América). (2010). Cerco a la libertad de expresión en la región. *Estudios Venezolanos de Comunicación No 149*, 38-41.
17. Komissarov, S. (2016). La ley de servicios de comunicación audiovisual en las publicaciones académicas. *Questión*, 425-444.
18. Martinez, I. (2009). Sobre la libertad de expresion. *Comunicación*, 30-34.
19. Mendizaba, I. (2013). *Informe de investigacion: Opinión pública 2.0 en el entorno de Twitter respecto al proyecto de Ley Orgánica de Comunicación en el Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simon Bolivar .
20. Mill, S. (1999). *Sobre la Libertad*. Madrid: Alianza.
21. Montesquieu. (2006). *El espíritu de las leyes*.
22. Montúfar, C. (2013). *Ley Orgánica de Comunicación. La conversión de un derecho en servicio público y sus consecuencias*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
23. Pérez, J. (2005). La motivación de las decisiones tomadas por cualquier autoridad pública. *Derecho y Cambio Social*, 1-12.
24. Punín, M. (2011). Rafael Correa y la Prensa ecuatoriana. Una relación de intrigas y odios . *Razon Y Palabra*, 1-13.
25. Rincón. (2010). *Legislación en comunicación: Libertad de expresión y derecho a la comunicación*. Quito: Fundación Esquel.
26. Romo, M. (10 de 05 de 2017). *María Paula Romo*. Obtenido de <http://paularomo.blogspot.com/2012/04/ley-de-comunicacion-por-que-votar-no.html>
27. Rosfield, M. (2000). La filosofía de la libertad de expresión en América. *Derechos y libertades: revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, 469-483.
28. Urribarrí, R., & Diaz, L. (2009). Convergencias y divergencias en la sociedad de la información. *Estudios venezolanos de Comunicacion*, 68-79.
29. Zelada, C. (2015). *Cuestionamientos a la Ley de Comunicación de Ecuador. Una ley incompatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Quito : Asociacion ecuatoriana de editores de periodicos.

Referencias legales

CIDH. (10 de 05 de 2017). *CorteIDH*. Obtenido de http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

Constitucion de la República del Ecuador. (2008). *Asamblea Nacional*. Quito: Registro Oficial No 449.

LOC, Ley Orgánica de Comunicación. (2013). *Asamblea Nacional*. Quito: Registro Oficial.

Reglamento a la Ley Orgánica de Comunicación. (2014). *Decreto Ejecutivo 214*. Quito: Regsitro Oficial Suplemento 170.