



CONSEJO DE REGULACIÓN
Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN

CONSEJO DE REGULACIÓN Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

INSUMO JURÍDICO SOBRE LOS CAMBIOS PROPUESTOS EN LA REFORMA A LA LEY ORGÁNICA PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

En virtud de la posible creación de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la Ingeniera Mónica Alemán Mármol, Presidenta de la Comisión Especializada Ocasional para el tratamiento del proyecto de ley remitió a la Asamblea Nacional el mismo para primer debate; con relación a lo establecido en el campo normativo de la Ley Orgánica de Comunicación se indica lo siguiente:

Base Normativa.

Constitución de la República del Ecuador.

El Artículo 17 determina que: “El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto:

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

En el Art. 384 determina: “La comunicación como un servicio público se prestará a través de medios públicos, privados y comunitarios.

Ley Orgánica de Comunicación.

En su artículo 3 indica: “Contenido comunicacional.- Para los efectos de esta ley, se entenderá por contenido todo tipo de información u opinión que se produzca, reciba, difunda e intercambie a través de los medios de comunicación social.”.

Su artículo 4 determina: “Contenidos personales en internet.- Esta ley no regula la información u opinión que de modo personal se emita a través de internet. Esta disposición no excluye las acciones penales o civiles a las que haya lugar por las infracciones a otras leyes que se cometan a través del internet.”.

Su artículo 5 indica: “Medios de comunicación social.- Para efectos de esta ley, se consideran medios de comunicación social a las empresas, organizaciones públicas, privadas y comunitarias, así como a las personas concesionarias de frecuencias de radio y



CONSEJO DE REGULACIÓN
Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN

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

El artículo 45 determina que: “El Sistema de Comunicación Social se conformará por instituciones de carácter público, las políticas y la normativa, así como con los actores privados, comunitarios y ciudadanos que se integren voluntariamente a él, de acuerdo al reglamento de esta Ley.”

El artículo 47 define a: “El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación es un cuerpo colegiado con personalidad jurídica, autonomía funcional, administrativa y financiera, cuyo presidente ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de esta entidad.”.

El artículo 49 determina como atribuciones del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación entre otras las siguiente: “1. Establecer los mecanismos para el ejercicio de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicación e información;

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

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

(...)”.

De acuerdo a lo que establece el artículo 56 de la Ley Orgánica de Comunicación, “Serán atribuciones de la Superintendencia de la Información y Comunicación:

(...)



CONSEJO DE REGULACIÓN
Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN

4. Aplicar las sanciones establecidas en el marco de esta Ley y de la regulación que emita la autoridad reguladora; y,
5. Las demás establecidas en la ley.”.

El artículo 70 de la Ley Orgánica de Comunicación señala:

“Tipos de medios de comunicación.- Los medios de comunicación social son de tres tipos:

1. Públicos;
2. Privados; y,
3. Comunitarios.”

El artículo 77 de la Ley Orgánica de Comunicación señala: "La o el Presidente de la República, en uso de sus atribuciones constitucionales, puede disponer la suspensión del derecho a la libertad de información (...)

La declaratoria de estado de excepción solo puede suspender el derecho a la libertad de información y establecer la censura previa de los medios de comunicación, y no podrán establecerse restricciones de ningún tipo a los demás derechos de la comunicación establecidos en esta Ley y en la Constitución.

Los funcionarios estatales serán responsables administrativa, civil y penalmente por las afectaciones a los derechos de la comunicación que no se hallen expresamente autorizadas en virtud del estado de excepción.”.

Análisis.

La Ley Orgánica de Comunicación (LOC) fue publicada en el Registro Oficial Suplemento 22 de 25 de junio de 2013, y modificada el 30 de diciembre de 2016, tiene por objeto desarrollar, proteger y regular, en el ámbito administrativo, el ejercicio de los derechos a la comunicación establecidos constitucionalmente.

La Ley Orgánica de Comunicación (LOC) no regula la información u opinión que de modo personal se emita a través de internet; define a los contenidos comunicacionales como todo tipo de información u opinión que se produzca, reciba, difunda e intercambie a través de los medios de comunicación social; y, la LOC considera como medios de comunicación social a las empresas, organizaciones públicas, privadas y comunitarias, así como a las personas concesionarias de frecuencias de radio y televisión, que prestan el servicio público de comunicación masiva que usan como herramienta medios impresos o servicios de radio, televisión y audio y vídeo por suscripción, cuyos contenidos pueden ser generados o replicados por el medio de comunicación a través de internet.



CONSEJO DE REGULACIÓN
Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN

El Título IV de la LOC, desde el artículo 60 al 69, determina la regulación de contenidos; establece además, que se entenderá por contenido discriminatorio todo mensaje que se difunda por cualquier medio de comunicación social que connote distinción, exclusión o restricción basada en razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad o diferencia física y otras que tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, o que inciten a la realización de actos discriminatorios o hagan apología de la discriminación.

Es importante que el proyecto de Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que se encuentra en trámite en la Asamblea Nacional, guarde concordancia con la base conceptual y terminología utilizada en la Ley Orgánica de Comunicación.

- “Artículo 10.- Ámbitos donde se desarrolla la violencia contra las mujeres.- Son los diferentes espacios y contextos en los que se desarrollan los tipos de violencia contra las mujeres. Están comprendidos, entre otros, los siguientes:

...e) Mediático y cibernético.- Es cualquier forma de violencia contra las mujeres que se ejecuta a través de un medio de comunicación masivo o comunitarios, formal o informal, sea por vía tradicional o por cualquier tecnología de la información, incluyendo a las redes sociales, plataformas virtuales o cualquier otra.”.

El artículo 70 de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) establece que los medios de comunicación social son de tres (3) tipos: públicos, privados y comunitarios. No existe un cuerpo normativo nacional que determine o defina medios de comunicación masivos, formales o informales.

Por lo que con fundamento en la transversalidad de la ley, se sugiere utilizar las mismas definiciones.

En caso de referirse a otro mecanismo diferente a los medios de comunicación social, es indispensable identificar y definir qué institución del Estado tiene las competencias para regular cualquier otra tecnología de la información, inclusive las redes sociales y plataformas virtuales; no obstante nuestra Ley Orgánica de Comunicación en el artículo 4 señala: "Contenidos personales en internet.- Esta ley no regula la información u opinión que de modo personal se emita a través de internet...."



CONSEJO DE REGULACIÓN
Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN

El Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación en el artículo 2 señala: “Están excluidos del ámbito de regulación y control administrativos los contenidos que formulen los ciudadanos y las personas jurídicas en sus blogs, redes sociales y páginas web personales, corporativas o institucionales.”

El artículo 19 del proyecto de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres señala:

- **“Las instituciones del Sistema sin perjuicio de las facultades establecidas en la normativa vigente, deberán cumplir con las siguientes acciones:**

...7. Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación:

...a) Diseñar la política pública de comunicación con perspectiva de género que incluya la prevención y erradicación de la violencia de género contra las mujeres;”.

El Sistema de Comunicación Social es el encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de la comunicación, y es el encargado de la generación de la política pública de comunicación. El CORDICOM es una de las instituciones que forman parte del mencionado sistema.

Al respecto, la Ley Orgánica de Comunicación define la conformación y los objetivos del Sistema de Comunicación Social.

“Art. 46.- Objetivos.- El Sistema Nacional de Comunicación tiene los siguientes objetivos:

1. Articular los recursos y capacidades de los actores públicos, comunitarios y privados que conforman el Sistema para lograr el pleno ejercicio de los derechos de la comunicación reconocidos en la Constitución, en esta Ley y en otras normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano;
2. Desarrollar e implementar mecanismos de planificación pública participativa y descentralizada para la definición, control social y ***adecuación de todas las políticas públicas de comunicación;***” (la negrilla me corresponde)

El Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación en su artículo 20 determina: “El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación articulará el sistema de comunicación social...”



CONSEJO DE REGULACIÓN
Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN

Por las consideraciones expuestas es importante el cambio del mencionado artículo ya que en virtud de esta norma existirían dos instituciones encargadas de generar políticas públicas de comunicación.

“Artículo 19.- Las instituciones del Sistema sin perjuicio de las facultades establecidas en la normativa vigente, deberán cumplir con las siguientes acciones:

7. Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación:

b) Desarrollar campañas de sensibilización para difundir contenidos que fomenten los derechos humanos de las mujeres y para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

Se sugiere cambiar el término desarrollar por promover y al final del texto indicar: “en el marco de lo establecido en la Ley Orgánica de Comunicación”

c) Desarrollar e implementar programas de sensibilización y formación continua sobre derechos humanos de las mujeres, enfoque de género, entre otros, dirigidos a su personal.”.

Es factible desarrollar programas de sensibilización como: foros, charlas y talleres de formación sobre la garantía de los derechos de las mujeres y el enfoque de género, entre otros dirigido a la ciudadanía en general y a quienes conforman los medios de comunicación social.

“d) Vigilar que los medios de comunicación favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia;...”.

La mencionada letra d), deberá ser suprimida, ya que el artículo 55 de la Ley Orgánica de Comunicación, señala que es la Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM) el organismo técnico de vigilancia del Sistema de Comunicación Social; por lo tanto, dentro de las acciones que otorgaría la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM), estaría la de vigilar a los medios de comunicación contraponiéndose a las actividades que por norma tiene la SUPERCOM.

El artículo 22 del proyecto de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres señala:

“Artículo 22.- Políticas públicas para la prevención.- El Estado, a través de las entidades que conforman el subsistema de prevención, en el ámbito de sus competencias, aplicarán las siguientes políticas, planes, programas,



CONSEJO DE REGULACIÓN
Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN

proyectos, lineamientos y acciones, sin perjuicio de las funciones establecidas para cada institución:

...10. Regular y prohibir la difusión de los contenidos comunicacionales y publicitarios en medios audiovisuales, radiales, escritos y digitales que incitan, producen y reproducen la violencia contra las mujeres; así también deberán desarrollar contenidos vinculados a la sensibilización, prevención, sanción y reeducación para la erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.”.

El artículo 77 de la Ley Orgánica de Comunicación determina: "La o el Presidente de la República, en uso de sus atribuciones constitucionales, puede disponer la suspensión del derecho a la libertad de información...

...La declaratoria de estado de excepción solo puede suspender el derecho a la libertad de información y establecer la censura previa de los medios de comunicación, y no podrán establecerse restricciones de ningún tipo a los demás derechos de la comunicación establecidos en esta Ley y en la Constitución.

Los funcionarios estatales serán responsables administrativa, civil y penalmente por las afectaciones a los derechos de la comunicación que no se hallen expresamente autorizadas en virtud del estado de excepción."

Con base en lo anteriormente mencionado, el hecho de prohibir la difusión de contenidos comunicacionales, publicitarios a través de medios audiovisuales, radiales, escritos y digitales como medida preventiva, es considerado como censura previa.

Además, la regulación de los contenidos comunicacionales ya se encuentra establecida en la Ley Orgánica de Comunicación de conformidad a lo dispuesto desde el artículo 60 en adelante.

Para efectos de la Ley Orgánica de Comunicación, la responsabilidad ulterior es la obligación que tiene toda persona de asumir las consecuencias administrativas posteriores a difundir contenidos que lesionen los derechos establecidos en la Constitución y en particular los derechos de la comunicación y la seguridad pública del Estado, a través de los medios de comunicación.

El artículo 23 del proyecto de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres señala:

“Artículo 23.- Corresponde a los medios de comunicación tanto públicos como privados, velar porque la difusión de la información en todas sus formas y que tenga que ver con la violencia contra las mujeres , sea tratada



CONSEJO DE REGULACIÓN
Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN

con la correspondiente objetividad informativa en pro de la defensa de los derechos humanos y dignidad de las mujeres víctima de la violencia y de sus hijos; así también deberán desarrollar contenidos vinculados a la sensibilización, prevención, protección, sanción y reeducación para la erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

La Superintendencia de Comunicaciones como ente de control sancionará al medo (sic) de comunicación infractor con una multa que represente el 1% de sus ingresos mensuales; así mismo el de comunicación en el mismo espacio que difundió la noticia pedirá disculpas públicas a la víctima, sus familiares y al público en general....”.

El mencionado artículo 23, cita: “los medios de comunicación tanto públicos como privados”; en el artículo 70 de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) establece que los medios de comunicación social son de tres (3) tipos: públicos, privados y comunitarios, por transversalidad de la ley es indispensable utilizar las mismas definiciones.

Asimismo, el texto del párrafo segundo del artículo mencionado, para detallar la sanción que se quiere incluir en el proyecto de ley, en su texto no es claro, ya que no tipifica la infracción, señalando que se **“sancionará al medo (sic) de comunicación infractor con una multa que represente el 1% de sus ingresos mensuales”** y posteriormente **“así mismo el de comunicación (sic) en el mismo espacio que difundió la noticia pedirá disculpas públicas a la víctima, sus familiares y al público en general.”**, al no tener una definición exacta, el texto es ambiguo y de libre interpretación, obviando el derecho a conocer en forma clara y en un lenguaje sencillo el motivo de la sanción.

Además, todos los contenidos se encuentran regulados en el TITULO IV de la LOC, por lo tanto no sería procedente sancionar lo que ya está determinado en dicha ley.

Conclusión.

El proyecto de Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, es perfectible de fondo y de forma, para así permitir su correcta ejecución y transversalidad de la Ley.

Con base en el análisis desarrollado y de acuerdo al artículo 70 de la LOC donde se establece los tres (3) tipos de medios de comunicación social: públicos, privados y comunitarios, es importante que en el proyecto de Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres se establezcan las mismas definiciones.

En el artículo 10 del proyecto de ley, se menciona como uno de los ámbitos donde se desarrolla la violencia contra las mujeres en su letra e) se determina al mediático y



CONSEJO DE REGULACIÓN
Y DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN
Y COMUNICACIÓN

cibernético; el mediático hace referencia a la difusión en los medios de comunicación social y además en lo relacionado a cibernético se determina una difusión por: “cualquier tecnología de la información, incluyendo a las redes sociales, plataformas virtuales o cualquier otra.”; en la actualidad no existen entidades ni normativa que ayude a regular los contenidos difundidos en redes sociales o plataformas virtuales, en ese sentido es necesario modificar el proyecto de artículo que se comenta.

El artículo 19 del proyecto de ley, señala que una de las acciones que tendrá que seguir el Consejo es el diseñar políticas públicas, y acorde a lo que indica la LOC y su Reglamento, el Consejo será el responsable de articular a través del Sistema de Comunicación Social la política pública.

Es importante señalar que no es competencia del CORDICOM, vigilar a los medios de comunicación, ya que esta tarea corresponde a la Superintendencia de Comunicación (SUPERCOM).

El artículo 22 del proyecto de ley señala la prohibición de la difusión de contenidos como medida de prevención para la erradicación de la violencia de género contra las mujeres; sin embargo esta disposición configura la censura previa, contrariando de esta manera las disposiciones que se encuentran actualmente vigentes.

La sanción que se quiere aplicar en el artículo 23, párrafo segundo, del texto es ambiguo, y no da cumplimiento a lo establecido en la Constitución; por cuanto, el motivo de la sanción debe ser claro y en un lenguaje sencillo; los contenidos se encuentran regulados en la LOC, por lo tanto no sería procedente establecer dos tipificaciones similares con sanciones diferentes.

Por lo expuesto se recomienda que en el proyecto de Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, en lo que respecta a los artículos: 10 letra e); 19 letras a) b) y d); 22 numeral 10; y, 23, se realicen las modificaciones acordes con lo dispuesto a la Ley Orgánica de Comunicación.