

**RASTREO NORMATIVO DE LOS CONTENIDOS DE LA COMUNICACIÓN  
EN LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR**

**Autor: Romel Jurado Vargas**

**PROYECTO COMUNICACIÓN PARA LA INFLUENCIA, INTERRELACIÓN DE  
INCIDENCIA, DIFUSIÓN E INVESTIGACIÓN A TRAVÉS DE LA CONSTRUCCIÓN  
DE UNA RED DE TIC PARA EL DESARROLLO EN LA REGIÓN ANDINA  
(AndinaTIC), AMÉRICA LATINA (CILAC – REGIÓN ANDINA)**

Quito, 30 de abril de 2009

## ÍNDICE

### **RASTREO NORMATIVO DE LOS CONTENIDOS DE LA COMUNICACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR**

**Alcance del documento**

#### **AMBITO Y PRINCIPIOS**

- 1. Principio de Desarrollo de Estado de Derecho y ámbito de la Ley**
- 2. Titularidad y exigibilidad de los derechos**
- 3. Principio de acción afirmativa**
- 4. Reparación por violaciones a los derechos**
- 5. Principio de no discriminación**
- 6. Principio de igualdad de derechos de los extranjeros en materia de comunicación**
- 7. Principio de planificación pública**

#### **DERECHOS**

##### **I DERECHOS DE LIBERTAD**

- 1. Derecho a la libertad de pensamiento y opinión**
- 2. El derecho a la libertad de expresión**
- 3. Derecho a guardar reserva sobre las creencias y convicciones personales**
- 4. Derecho a la protección de datos de carácter personal**
- 5. Derecho a la protección de las comunicaciones personales**
- 6. Derecho a la libertad de emprendimiento:**
- 7. La libertad de Información y difusión**
- 8. Suspensión de la libertad de información y censura de los medios de comunicación**
- 9. El derecho de rectificación**
- 10. El derecho de replica**
- 11. De los contenidos de la información difundida por los medios**
  - a) Información pública de interés general**
  - b) Contenidos educativos y culturales**
  - c) Contenidos de entretenimiento**
- 12. Derecho a la reserva de la fuente**
- 13. Derecho a mantener el secreto profesional**
- 14. Derecho a libre acceso y utilización de la información pública**
- 15. Derecho de Propiedad sobre el espectro radioeléctrico**
- 16. Derechos sobre la órbita geoestacionaria**
- 17. Prohibición de instalaciones extranjeras de comunicación con fines militares**

## **II DERECHOS DE IGUALDAD**

- 1. Derecho al acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación**
- 2. Derecho al acceso al conocimiento**
- 3. Derecho al acceso igualitario a frecuencias y bandas**
- 4. Derecho a la inclusión comunicativa de las personas con discapacidad**
- 5. El uso de los idiomas oficiales en los medios**

## **III DERECHOS DE PARTICIPACION**

- 1. Derecho a participar en planificación pública**
- 2. Derecho a ocupar la silla vacía**
- 3. Derecho a presentar proyectos**
- 4. Derecho a usar los medios de comunicación públicos**
- 5. Obligaciones generales en materia de comunicación**

## **ARTICULOS DE LA CONSTITUCION APLICABLES AL DESARROLLO DE LA LEGISLACION SOBRE LA PUBLICIDAD**

### **SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE COMUNICACIÓN SOCIAL**

- 1. Esquema de la Estructura del Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social**
- 2. Definición del Sistema**
- 3. Objetivos del Sistema**
- 4. Principios rectores del Sistema**
- 5. Políticas nacionales a cargo de Sistema**
- 6. Organismos del Sistema**

**6.1. El Consejo Nacional de Comunicación Social (conformación y funciones)**

**6.2 La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Comunicación Social Pública (conformación y funciones)**

**6.3 Consejo Social de Monitoreo y Evaluación de las Políticas Públicas de Comunicación (conformación y funciones)**

**6.4 Organismos públicos y privados de jurisdicción nacional y seccional para la implementación de las políticas públicas de comunicación**

**6.4.1 Corporación Nacional de Telecomunicaciones**

**6.4.2 Corporación Nacional de Medios Públicos de Comunicación**

**6.4.3 Empresas concesionarias de servicios públicos de comunicación (telecomunicaciones, Internet, radio y televisión)**

**6.4.4 Organizaciones sociales y no gubernamentales**

**6.4.5 Consejos locales de comunicación social**

## **7. Financiamiento del Sistema**

### **Instituciones de protección de derechos**

## **ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES QUE CONDICIONAN EL DESARROLLO LEGISLATIVO EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES**

### **RASTREO NORMATIVO DE LOS CONTENIDOS DE LA COMUNICACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR**

#### **Alcance del documento**

1. El presente documento ha sido desarrollado como el primer paso de una propuesta metodológica para el desarrollo de la legislación de la comunicación que parte de la necesidad de no reproducir los abordajes mercantiles, tecnológicos, de seguridad, de concentración y centralismo que en el pasado han determinado los contenidos de las leyes de telecomunicaciones, radio y televisión; así como de la necesidad de dar una organización sistémica a todos los elementos que intervienen en la comunicación (recursos, tecnologías, medios, actos de comunicación, actores, derechos, obligaciones, condiciones y requisitos para gestionar servicios de comunicación) bajo la figura de un Código Orgánico de la Comunicación.

2. La propuesta metodológica en la que se inserta este documento contempla siete fases para el desarrollo de la legislación en comunicación: 1. Rastreo normativo de los contenidos de la comunicación en la Constitución; 2. Rastreo normativo de los contenidos de la comunicación en los instrumentos internacionales de derechos humanos; 3. Rastreo normativo de la legislación vigente relacionada con la comunicación; 4. Preparación de la primera versión del Código Orgánico de la Comunicación; 5. Fase de consulta y retroalimentación social del primer borrador; 6. Fase de redacción de la propuesta definitiva; 7. Fase de incidencia social.

3. En ese contexto, este documento concreta la primera fase de la metodología propuesta y tiene como objetivo general aportar un análisis y organización de todos los contenidos constitucionales sobre comunicación, puesto que ellos orientan y condicionan el desarrollo de la legislación en esta materia.

4. El primer aporte específico de este documento consiste en identificar y recopilar todos los contenidos constitucionales relacionados con la comunicación, tanto aquellos que hacen alusiones directas a la comunicación, sus derechos, tecnologías, recursos e instituciones para su gestión, cuanto aquellos contenidos que están relacionados con los elementos mencionados.

5. El segundo aporte específico consiste en el agrupamiento y ordenación temática de los contenidos constitucionales de la comunicación, teniendo en consideración no sólo a los contenidos en sí mismos sino también su ubicación en los subsistemas constitucionales y las relaciones que existen entre ellos. Desde esta perspectiva, el documento propone la organización de los contenidos constitucionales de la comunicación en cinco bloques temáticos:

- **Ámbito y Principios**
- **Derechos**
- **Artículos de la Constitución aplicables al desarrollo de la legislación sobre la publicidad**

- Sistema de Comunicación
- Artículos constitucionales que condicionan el desarrollo legislativo en Telecomunicaciones

6. Cabe señalar que estos 5 bloques temáticos no agotan los posibles contenidos de la legislación en Comunicación, pues muy seguramente se incorporarán más bloques temáticos en la medida que se vayan cumpliendo las demás fases de la metodología propuesta, esto es en la medida que se estudie la demás normativa y se reciba los insumos de discusión del equipo técnico que lleve a cabo esta tarea y de los actores sociales involucrados en la discusión.

7. El documento plantea a manera de “versión básica para la discusión” una serie de formulaciones jurídicas construidas o fundamentadas a partir de los contenidos constitucionales que se hallan a menudo dispersos, que en ocasiones confunden o mezclaban ciertos conceptos, y que en otras sólo constituyen un enunciado cuyo desarrollo deja abierta cualquier posibilidad.

Estas formulaciones jurídicas se hallan sobre todo en los temas de Derechos y de Sistema de Comunicación, cuyo nombre se ha cambiado intencionalmente por el de Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social, para darle una identidad coherente con el enfoque de derechos, participación y descentralización que se busca aplicar.

Cabe indicar que a las formulaciones jurídicas propuestas, sobre todo en el caso del tema Derechos, les subyace una reflexión teórica para intentar definir su contenido y limitaciones. Esta apelación a la teoría, aunque no está expresamente descrita en el documento, se ha utilizado para suplir la falta de precisión, mezcla, fraccionamiento o dispersión de los conceptos y nociones en juego en los contenidos constitucionales sobre comunicación.

8. El documento da cuenta de las contradicciones y vacíos de sentido que generan los propios contenidos constitucionales de la comunicación. Como se apreciará en su lectura hay una contradicción y un vacío de gran calado que ameritan lo antes posible un proceso de discusión y toma de definiciones prácticas para continuar con el desarrollo del proceso de incidencia social sobre la nueva legislación de la comunicación y la construcción de una propuesta propia de Código Orgánico de la Comunicación.

La contradicción a la que me refiero consiste en que por una parte la Constitución contiene un enfoque de derechos, incluyente, participativo y descentralizado para abordar el tratamiento de la comunicación, pero por otra, una serie de normas constitucionales que proponen un enfoque abiertamente contradictorio y que se caracteriza por ser concentrador, centralista, poco participativo y con cierto sesgo mercantil para abordar el tratamiento jurídico del régimen general de comunicación y telecomunicaciones así como el manejo del espectro radioeléctrico.

El principal vacío de sentido al que he aludido consiste en que el Sistema Nacional de Comunicación ha sido meramente enunciado en el Art. 384 de la Constitución y no hay más disposiciones al respecto, lo cual puede constituir una gran oportunidad para que los actores sociales intenten “modelar” en dicho Sistema lo que podría ser una nueva

institucionalidad en el sector de la comunicación así como una forma de planificación y gestión que responda al enfoque de derechos, participación y descentralización. En tal dirección se hallan los aportes planteados en este documento.

Pero, ese vacío de sentido, puede también servir para que el Sistema adquiriera la forma, institucionalidad y prácticas de gestión y planificación que históricamente han operado en el sector, convirtiéndose en una maquinaria muy poderosa de control, de la que podrían aprovecharse los actores que tradicionalmente han gobernado el sector, esto es, las élites de tecnócratas vinculadas al Poder Ejecutivo, el propio Poder Ejecutivo y los representantes de las grandes empresas de comunicación y telecomunicaciones, para subordinar a sus intereses y prioridades a los demás actores que realizan actividades de comunicación tales como las organizaciones sociales, los medianos y pequeños empresarios, los gobiernos seccionales, las universidades, etc.; y consecuentemente, este Sistema podría convertirse en una poderosa maquinaria de influencia en la vida social y política de los ecuatorianos.

9. Finalmente, considero que en términos generales la propuesta que se realiza a través de este documento es por su naturaleza un insumo de conocimiento, de orientación y sobre todo de debate en el proceso que los actores sociales realizan respecto de la nueva legislación, pero contiene elementos que bien podrían incorporarse, tal como están planteados, a la propuesta definitiva de los actores sociales sobre el nuevo Código Orgánico de la Comunicación.

## AMBITO Y PRINCIPIOS

**1. Principio de Desarrollo de Estado de Derecho y ámbito de la Ley:** La legislación en comunicación (el Código Orgánico de la Comunicación) se encargará de desarrollar los derechos fundamentales de la comunicación y las normas constitucionales relativas a la prestación de servicios de telecomunicaciones, radio, televisión, internet y al aprovechamientos del espectro radioeléctrico y las bandas libres, estableciendo las reglas, las condiciones y los mecanismos jurídico-administrativos para su plena aplicabilidad, de conformidad con los fines y deberes del Estado ecuatoriano establecidos en la Constitución y con los contenidos de los instrumentos internacionales de derechos humanos relativos a la comunicación, sus recursos, medios y tecnologías.

\*\*\*\* Este principio está orientado a definir con carácter obligatorio del enfoque de la legislación en materia de comunicación y el ámbito de su aplicabilidad; desde esta perspectiva existe una justificación constitucional para, por una parte, rechazar el enfoque tecno-mercantil que ha colonizado en el pasado la legislación sobre telecomunicaciones, radio y televisión ya que no incluía referencias normativas sobre los derechos fundamentales relacionados con la comunicación ni se ocupaba de su desarrollo; y, por otra, para establecer el enfoque de derechos como el presupuesto jurídico-político central en el desarrollo de la legislación sobre la comunicación, sus derechos, tecnologías, medios y recursos.

Este principio tiene sustento constitucional en lo dispuesto en:

Art. 1.- “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos”

El primer inciso del numeral 8 del Art. 11 “El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas”

El numeral 9 del Art. 11 “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución”

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

El Art. 424 “La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”.

**2. Titularidad y exigibilidad de los derechos:** El art. 10 de la Constitución señala “Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de

los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”, concurrentemente el Art. 11. 1 señala “Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento”. Consecuentemente la legislación en comunicación debería señalar:

Son titulares de los derechos establecidos en esta Ley las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos humanos en los términos que señala la Constitución y la legislación en comunicación; tales derechos podrán ser exigidos de forma individual y colectiva ante las autoridades competentes.

**3. Principio de acción afirmativa:** Con base en lo señalado en el inciso 2do del numeral 2 del Art. 11 “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad. Cabe formular este principio de la siguiente manera:

Sin desmedro o afectación para los derechos de los demás ciudadanos el *Consejo Nacional de Comunicación Social Pública*<sup>1</sup> adoptará medidas de política pública destinadas a mejorar las condiciones para el acceso y ejercicio de los derechos de la comunicación a colectivos humanos que se consideren fundadamente en situación de desigualdad real respecto de la generalidad de los ciudadanos. Tales medidas durarán el tiempo que sea necesario para superar dicha desigualdad y su alcance se definirá para cada caso concreto.

**4. Reparación por violaciones a los derechos:** Lo que cabe es replicar en la legislación sobre comunicación la norma constitucional del 2do y 3er inciso Art. 11 de la Constitución en concordancia con el 2do inciso del art. 53, adaptándolos a la materia regulada, en ese sentido se propone la siguiente redacción:

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública en materia de comunicación, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

\*\*\*\* Sería conveniente establecer seguidamente cuales se consideran servicios públicos en materia de comunicación, por ejemplo el servicio de telecomunicaciones (que según entiendo engloba los servicios de telefonía fija y celular, de Internet y de transmisión digital de datos) que están definidos como servicio público según lo dispuesto el Art. 314 la Constitución, así como la difusión de contenidos y publicidad realizada a través de medios de comunicación públicos y privados, etc.

Es necesario tener también en consideración que la legislación sobre comunicación debe desarrollar en su ámbito la obligación establecida en el Art. 53 de la Constitución que señala “Las empresas, instituciones y organismos que presten servicios públicos

---

<sup>1</sup> Este es el nombre que podría adoptar el organismo superior del Sistema Nacional Descentralizado Comunicación Social.

deberán incorporar sistemas de medición de satisfacción de las personas usuarias y consumidoras, y poner en práctica sistemas de atención y reparación”.

**5. Principio de no discriminación:** Se prohíbe la discriminación de cualquier índole para acceder y disfrutar de los derechos de la comunicación establecidos en la Constitución, en los Instrumentos internacionales y en la legislación sobre comunicación

\*\*\*\* Basado en el deber del Estado establecido en el Art. 3.1 “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos Internacionales”. En concordancia con lo establecido en el N° 2 del Art. 10, en 1er inciso del Art. 16 de la Constitución.

**6. Principio de igualdad de derechos de los extranjeros en materia de comunicación:** El Art. 9 de la Constitución señala “Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución”. En teoría este principio constitucional debe cumplirse de forma irrestricta, sin embargo cabe preguntarse si existen algunos casos de excepción, y de existir, definir cuáles serían estos casos y como se justificarán el trato excepcional.

**7. Principio de planificación pública:** Basado en el deber del Estado establecido en el Art. 3.5 “Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir”. En concordancia con el deber establecido en el Art. 3.6 que plantea “Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización”. En concordancia con lo establecido en el Art. 85 “La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.

2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades”.

\*\*\*\* Este principio debe formularse en el sentido de que le corresponde al Estado (a través del Ministerio, el *Consejo Nacional de Comunicación Social* o institución con competencia para el efecto) diseñar con participación de los sectores sociales, los actores de mercado y los integrantes del Sistema de Comunicación Social establecido en el Art. 384 de la Constitución (y al que podría llamarse con mayor propiedad *Sistema Nacional Descentralizado de la Comunicación Social*), la planificación estatal en

materia de comunicación. Dicha planificación será implementada por las instituciones que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social.

En caso de considerarse conveniente la inclusión de este principio, la legislación sobre comunicación debería establecer que ni la planificación pública ni las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social tienen la potestad de afectar los derechos de la comunicación establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y la legislación sobre comunicación, y al contrario, tienen el deber de respetar tales derechos y generar las condiciones para su pleno ejercicio por todos los ciudadanos, medios y empresas de comunicación.

## DERECHOS

En este apartado se intenta agrupar los derechos relacionados con la comunicación y ofrecer una formulación de su contenido y condiciones de ejercicio, y en los casos que es posible, también de las obligaciones que debería asumir el Estado para lograr su aplicabilidad. El punto de partida para realizar este ejercicio es el Art. 16:

Art. 16: Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos.
2. El acceso universal a las tecnologías de información y comunicación.
3. La creación de medios de comunicación social, y al acceso en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, y a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas.
4. El acceso y uso de todas las formas de comunicación visual, auditiva, sensorial y a otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad.
5. Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación.

Cabe señalar que este numeral establece una serie de derechos y/o condiciones “ideales” de la comunicación, algunos tienen que ver con los derechos de libertad y otros con los derechos de igualdad y participación relacionados con la comunicación, pero las normas constitucionales aportan sólo en pocos casos algunos elementos para definir el alcance de los mismos y de las obligaciones que implicarían. Dicho en otras palabras el contenido de los derechos enunciados y las obligaciones que generan para el Estado, las empresas de comunicación y las personas tienen que ser desarrollados acudiendo para ellos a otras fuentes, tales como: los instrumentos internacionales, la legislación secundaria, la jurisprudencia internacional, las reflexiones desde las ciencias sociales y jurídicas, las reflexiones producidas por los actores sociales, etc.

Teniendo en cuenta lo anotado, pero con el propósito de aportar elementos para la discusión se propone a continuación una formulación de los derechos relacionados con la comunicación en varias categorías, que pretende desarrollar en formato jurídico su contenido.

### I DERECHOS DE LIBERTAD

**1. Derecho a la libertad de pensamiento y opinión:** Todas las personas tienen el derecho absoluto a formular y emitir por cualquier medio o forma su pensamiento y su personal parecer sobre cualquier persona o asunto público o privado, sin que por ello pueda ser afectado y/o restringido cualquiera de los derechos de quien expresa su opinión ni recibir sanción alguna.

Todo acto de comunicación que implique una afirmación que deba ser probada o corroborada objetivamente porque afecta la honra o derechos de otras personas o porque implica la atribución de autoría o responsabilidad sobre un hecho o una decisión no podrá ser expresada a título de opinión personal.

El pensamiento y las opiniones vertidas en el ámbito académico como parte de un proceso de reflexión y aprendizaje no están sujetas al deber de corroborar sus afirmaciones salvo el caso de que afecten la honra o los derechos de otras personas. (Libertad de enseñanza y libertad de cátedra en la educación superior establecida en el Art. 29)

El derecho a la libertad de pensamiento incluye la protección para formular y emitir y circular todo tipo de ideas científicas, sociales, políticas y morales o de cualquier otra índole siempre que ellas no incluyan invocaciones o incitaciones al uso de la violencia; a la comisión de delitos establecidos en el ordenamiento jurídico; a la discriminación, persecución o explotación de un determinado grupo humano u organización de cualquier clase; o, a la confrontación armada y a la guerra.

Ninguna persona o autoridad podrá establecer censura previa o posterior para los actos de comunicación protegidos por la libertad de opinión y pensamiento. Quien censure o realice actos conducentes a evitar la libre expresión de la opinión o del pensamiento será sancionado de acuerdo a la ley (ver legislación secundaria para establecer sanciones).

Esta formulación tiene su antecedente constitucional en el numeral 6 del Art. 66 “El derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones.”

**2. El derecho a la libertad de expresión:** Todas las personas tienen derecho a expresarse libremente de cualquier forma y por cualquier medio sin importar el contenido de sus actos de comunicación, pero serán jurídicamente responsables por las consecuencias que ellos generen en caso de que tales expresiones impliquen la realización de una conducta prohibida por la ley, sean falsas y se presenten como verdaderas, induzcan deliberadamente a error, afecten la honra o lesionen los derechos de otras personas

\*\*\*\*\* Cabe anotar a responsabilidad ulterior por los contenidos de las expresiones de las personas está establecida en la parte final del n° 1 del art. 18 en concordancia con lo establecido en el numeral 18 de art. 66 que establece “El derecho al honor y al buen nombre (...)”; complementariamente en el art. 52 se establece el derecho a recibir información precisa y no engañosa sobre el contenido y características de los bienes y servicios que se ofertan a las personas.

Constituyen un uso abusivo e ilegítimo del derecho a la libertad de expresión las invocaciones o incitaciones al uso de la violencia; a la comisión de delitos establecidos en el ordenamiento jurídico; a la discriminación, persecución o explotación de un determinado grupo humano u organización de cualquier índole; o, a la confrontación armada interna y a la guerra. Tales actos serán sancionados de acuerdo a la ley (ver legislación secundaria para establecer sanciones).

Queda prohibida la censura previa, y quien la realice o ejecute actos conducentes a realizarla será sancionado de acuerdo a la ley. (Prohibición de censura previa establecida en el n° 1 del art. 18)

La creación artística está protegida por la libertad de expresión y no se podrá impedir su exposición ni el acceso a quien quiera disfrutar de ella. Sin embargo, las autoridades del Sistema Nacional de Cultura definirán la accesibilidad de las personas menores de 16 años a las obras de creación artística cuando justificadamente se considere que su contenido no puede ser adecuadamente procesado por los niños, niñas y adolescentes, o en su defecto establecerá que sean acompañados por un adulto.

\*\*\*\*\* La disposición del párrafo anterior está relacionada con el art. 22 “las personas tienen derecho a desarrollar su capacidad creativa, al ejercicio digno de las actividades culturales y artísticas (...)”; ver también art. 23 “(...) El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales”. Por otra parte es preciso tener en consideración que en el 3er inciso del Art. 378 se establece que “El Estado ejercerá la rectoría del sistema [Nacional de Cultura] a través del órgano competente, con respeto a la libertad de creación y expresión, a la interculturalidad y a la diversidad (...)”; lo cual podría implicar que la regulación sobre los aspectos específicos de la libertad de expresión relacionados con actividades artísticas y culturales deben ser incorporados en la legislación sobre cultura.

La libertad de expresión incluye el derecho de todas las personas a profesar en público o en privado su religión o sus creencias, y a difundirlas individual o colectivamente, con los límites propios de esta libertad y las restricciones que impone el respeto a los demás derechos fundamentales (el sustento constitucional se establece en el numeral 8 del art. 66)

**3. Derecho a guardar reserva sobre las creencias y convicciones personales:** Nadie podrá ser obligado a declarar sobre las creencias y convicciones personales. En ningún caso se podrá exigir o utilizar sin autorización del titular o de sus legítimos representantes, la información personal o de terceros sobre sus creencias religiosas, filiación o pensamiento político; ni sobre datos referentes a su salud y vida sexual, salvo por necesidades de atención médica.

La violación de este derecho se sancionara de acuerdo a la ley. (ver legislación secundaria para establecer sanciones).

\*\*\*\*\* Este derecho se establece en el numeral 11 del art. 66, en concordancia con el derecho a la intimidad personal y familiar establecido en el numeral 20 del Art. 66, y en concordancia con los establecido en el art. 362 “(...) Los servicios de salud (...) garantizarán el consentimiento informado, el acceso a la información y la confidencialidad de la información de los pacientes”.

**4. Derecho a la protección de datos de carácter personal:** Todas las instituciones públicas y la empresas o entidades de carácter privado así como las personas naturales que recojan, archiven procesen, distribuyan o difundan datos de carácter personal tiene la obligación jurídica de obtener previamente la autorización expresa de los titulares de esta información o de actuar amparados por una autorización legal para tales fines. La falta de cumplimiento de esta obligación los hace responsables civil y penalmente por las afectaciones que puedan derivarse para su titular.

La autorización expresa de los titulares de la información requerirá su consentimiento previo e informado sobre la finalidad, usos y destino de la información personal.

Todas las personas tienen el derecho de acceder libre, gratuita e inmediatamente a los datos de carácter personal de los que son titulares y que se hallen en poder de cualquier persona natural o jurídica, así como para exigir gratuita e inmediatamente la corrección de estos datos si fuesen inexactos o falsos. La obstaculización o impedimento en el ejercicio de este derecho será sancionado de acuerdo a la ley. (Ver legislación secundaria para establecer sanciones).

La autorización para usar datos personales puede ser revocada en cualquier tiempo por su titular salvo en el caso de instituciones públicas que requieran conservar esta información por razones de atención médica o cuando haya un mandato legal que autorice la preservación y uso de esta información.

\*\*\*\* Cabe señalar que la legislación en comunicación debería hacer un esfuerzo por establecer un catálogo (abierto o cerrado) de lo que debe considerarse información personal. Al respecto cabe discutir si la información financiera, fiscal, genética, patrimonial, historial de crédito, historial de viajes, historial educativo, historial de salud, información sobre el entorno familiar o social, información sobre preferencias políticas, información sobre preferencias sexuales, información sobre pertenencia a asociaciones o grupos organizados, etc. debe ser o no considerada información personal.

Este derecho tiene su antecedente constitucional en el numeral 19 del art. 66 “El derecho a la protección de datos de carácter personal, que incluye el acceso y la decisión sobre información y datos de este carácter, así como su correspondiente protección. La recolección, archivo, procesamiento, distribución o difusión de estos datos o información requerirán la autorización del titular o el mandato de la ley”, en concordancia con el derecho a la intimidad personal y familiar establecido en el numeral 20 del Art. 66 y en concordancia con el mandato establecido para los servicios de salud en el Art. 362 “(...) Los servicios de salud serán seguros, de calidad y calidez, y garantizarán el consentimiento informado, el acceso a la información y la confidencialidad de la información de los pacientes”.

Por otra parte es preciso tener en consideración que este derecho goza de la protección específica de una garantía jurisdiccional de rango constitucional, denominada habeas data, establecida en el Art. 92 “Toda persona, por sus propios derechos o como representante legitimado para el efecto, tendrá derecho a conocer de la existencia y a acceder a los documentos, datos genéticos, bancos o archivos de datos personales e informes que sobre sí misma, o sobre sus bienes, consten en entidades públicas o privadas, en soporte material o electrónico.

Asimismo tendrá derecho a conocer el uso que se haga de ellos, su finalidad, el origen y destino de información personal y el tiempo de vigencia del archivo o banco de datos.

Las personas responsables de los bancos o archivos de datos personales podrán difundir la información archivada con autorización de su titular o de la ley.

La persona titular de los datos podrá solicitar al responsable el acceso sin costo al archivo, así como la actualización de los datos, su rectificación, eliminación o anulación. En el caso de datos sensibles, cuyo archivo deberá estar autorizado por la ley o por la persona titular, se exigirá la adopción de las medidas de seguridad necesarias.

Si no se atendiera su solicitud, ésta podrá acudir a la jueza o juez. La persona afectada podrá demandar por los perjuicios ocasionados.”

**5. Derecho a la protección de las comunicaciones personales:** Todas las personas tienen derecho a la inviolabilidad y al secreto de la correspondencia física y virtual; ésta no podrá ser retenida, abierta ni examinada, excepto en los casos previstos en la ley, previa intervención judicial y con la obligación de guardar el secreto de los asuntos ajenos al hecho que motive su examen. Este derecho protege cualquier otro tipo o forma de comunicación personal.

La violación de las comunicaciones personales constituye un delito y su utilización no podrá causar efectos jurídicos de ningún tipo salvo en los casos y condiciones que el examen de dichas comunicaciones se haya efectuado de acuerdo a la ley.

Sin perjuicio de las sanciones penales, la violación de las comunicaciones personales acarrea responsabilidad civil por las afectaciones que puedan generarse para sus titulares.

\*\*\*\* Este derecho está establecido en el numeral 21 del art. 66; en concordancia con lo establecido en el numeral 4 del art. 75 “Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria”.

**6. Derecho a la libertad de emprendimiento:** Todas las personas tienen derecho a formar libremente empresas, organizaciones o entidades para dedicarse a actividades de comunicación con fines lícitos, salvo las entidades o grupos financieros, sus representantes legales, miembros de su directorio y accionistas quienes por mandato constitucional tienen prohibido la participación en el control del capital, la inversión o el patrimonio de los medios de comunicación social.

Las condiciones, requisitos y normas legales para la formación y desempeño de empresas, organizaciones o entidades de comunicación serán iguales para todas las personas naturales y jurídicas.

**[Es preciso debatir si es conveniente establecer condiciones diferenciadas para la formación de empresas y medios de comunicación así como para acceder a las frecuencias y el uso de bandas libres, cuando tales empresas y medios sean estatales, de organizaciones sociales, de ong o comunitarios.**

**Por una parte se podría argumentar que estas condiciones diferenciadas y más favorables pueden establecerse argumentando que la dimensión y finalidad social de los medios públicos, medios privados sin finalidad de lucro y medios comunitarios amerita un tratamiento más favorable por la ley; y en el caso de los medios comunitarios incluso podría afirmarse que hay una desigualdad fáctica entre los actores sociales respecto de los actores estatales y de mercado en cuanto a la accesibilidad y sostenibilidad de los recursos económicos, humanos y tecnológicos que se precisan para crear y mantener un empresa o medio de comunicación, y que en reconocimiento de esa desigualdad real deben establecerse requisitos y condiciones distintas y más favorables que para los actores comunitarios ejerzan este derecho.**

**Ese trato diferenciado no constituiría un privilegio que atente contra la igualdad de los ciudadanos sino una medida de acción afirmativa destinada a disminuir las brechas que separan a los actores comunitarios de los otros actores para ejercer el derecho a la creación de medios y empresas de comunicación**

**De otra parte se podría argumentar que una medida legislativa de acción afirmativa tiene sentido solamente cuando está destinada a reducir la desigualdad real de un colectivo humano específico respecto de la generalidad de ciudadanos para ejercer un determinado derecho, en este caso, el derecho a crear empresas y medios de comunicación. Consecuentemente no cabría razonablemente conceder a los actores estatales un trato preferente puesto que, en primer lugar no son un grupo humano vulnerable; y en segundo lugar, el Estado tiene suficientes capacidades y recursos para ejercer este derecho en las mismas condiciones que los actores de mercado, y que además es deseable que así se haga por razones de equilibrio democrático en la gestión de la comunicación social. Así pues, darles trato preferente a los actores estatales implicaría establecer privilegios a su favor, lo cual es absolutamente insostenible desde la lógica de la igualdad de derechos y de la igualdad ante la ley.**

**Por otro lado cabría preguntarse si efectivamente las organizaciones de la sociedad civil constituyen un grupo humano cuyas capacidades y recursos son insuficientes para ejercer este derecho en igualdad de condiciones respecto de los actores de mercado, pues la experiencia muestra que incluso teniendo condiciones más adversas que éstos, las ong y las organizaciones sociales han logrado crear y mantener medios de comunicación ya sea bajo la figura de empresas con finalidad de lucro o ya sea bajo la figura de empresas con finalidad social. Por lo tanto concederles condiciones preferenciales a estos actores sería alimentar el prejuicio y el complejo de que son actores “naturalmente” débiles o con capacidades disminuidas para ejercer este derecho; y en última instancia también constituiría el establecimiento de privilegios.**

**Finalmente en el caso de organizaciones comunitarias que ejercen la representación de un grupo humano vulnerable, sí que cabría la implementación de un trato preferencial para ejercer este derecho, pues estaría fundamentada la adopción de una medida de acción afirmativa que compense los desequilibrios reales que vuelven vulnerable a este colectivo humano; y este sería el único caso en que la IGUALDAD en el ejercicio de la libertad emprendimiento no sería violentada por un trato preferencial.**

**Como ya se ha insinuado en el párrafo anterior la comprensión de organización comunitaria que usa esta argumentación no es la que tradicionalmente se ha empleado y que alude principalmente a pequeños espacios territoriales conformados por campesinos, indígenas o afroecuatorianos, sino que la denominación de *comunidad* se establece en base a una condición o condiciones específicas que son compartidas en un determinado colectivo humano, y que por las cuales pueden agruparse y ser distinguidos de otros colectivos; así por ejemplo, pueden haber comunidades de indígenas y campesinos que comparten la característica de una ruralidad marginante, cuanto comunidades de personas que comparten una determinada forma de discapacidad. Ver Art. 35]**

Queda prohibido obstaculizar, impedir o condicionar el normal desempeño de las actividades lícitas de las empresas, organizaciones o entidades dedicadas a la comunicación sin que exista causa legal para ello y sin que el debido proceso haya sido cumplido. Quienes realizaren estas conductas prohibidas o actos conducentes a la realización de ellas, o amenacen con realizarlas, serán civil, penal y administrativamente responsables por sus actuaciones. (Es preciso definir sanciones: revisar legislación secundaria)

Queda prohibido el oligopolio y monopolio directo o indirecto en el control y propiedad de los medios de comunicación y el uso de las frecuencias. Las prácticas monopólicas y oligopólicas en materia de comunicación serán sancionadas con la suspensión y reversión de las concesiones otorgadas por el Estado sin perjuicio de otras sanciones establecidas en la ley.

El Consejo Nacional Descentralizado de Comunicación Social incluirá en los diferentes planes nacionales las tarifas y precios máximos de los servicios de comunicación en especial, publicidad, telefonía fija y celular y servicios de Internet. Las empresas y medios públicos, privados y sociales podrán ofertar precios menores a los establecidos oficialmente siempre que ello no constituya una práctica de competencia desleal orientada a la conformación de monopolios u oligopolios.

\*\*\* Este derecho tiene su antecedente constitucional en la primera parte del numeral 3 del art. 16 que establece el derecho de todas las personas a “la creación de medios de comunicación”, en concordancia con el numeral 15 del art. 66 “El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental”; con el numeral 13 del art. 66 “El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria”, así como en la disposición 57.21 relativa a lo derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas que establece “Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en (...) los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas y el acceso a los demás sin discriminación alguna”. Es preciso debatir si el derecho de los pueblos indígenas a la creación de sus propios medios de comunicación les otorga una prioridad constitucional sobre las otras personas, pues de ser así esto ha de reflejarse también en la concesión de frecuencias y autorizaciones para la explotación de las bandas libres.

Respecto de la limitación constitucional de este derecho se recoge lo establecido en el 2do inciso del Art. 312 “Se prohíbe la participación en el control del capital, la inversión o el patrimonio de los medios de comunicación social, a entidades o grupos financieros, sus representantes legales, miembros de su directorio y accionistas”. En relación a la prohibición de monopolio se tiene el numeral 3 del Art. 17 “No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias”, en concordancia con lo expresado en el N° 2 del Art. 17 en relación a que el Estado precautelará que la utilización de la frecuencias prevalezca el interés colectivo; en concordancia con el numeral 6 del Art. 304 “La política comercial tendrá los siguientes objetivos: 6. Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados”. En concordancia con el segundo inciso del Art. 335 “El Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá

los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal”. En concordancia con el segundo inciso del Art. 336 “El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley”.

**7. La libertad de Información y difusión:** Todas las personas, empresas, organizaciones y entidades de comunicación tienen derecho a libremente acceder, producir, circular y recibir todo tipo de información, salvo en tres casos:

a) Aquella información que esté protegida expresamente con una cláusula de reserva previamente establecida en la ley.

b) Aquella información cuya difusión colisione abiertamente con el derecho a la intimidad de las personas y en especial con los derechos de los niños, niñas y adolescentes (revisar Código de la Niñez)

c) Los medios de comunicación no podrán difundir imágenes y fotografías de sucesos violentos, como accidentes, crímenes y muertes (revisar decreto ejecutivo)

La libertad de información y difusión se ejercerá con la protección y los límites que se establecen en las libertades de opinión, expresión y emprendimiento.

\* El antecedente constitucional de este derecho se puede obtener de una lectura contextualizada del Numeral 1 del Art. 18.

**8. Suspensión de la libertad de información y censura de los medios de comunicación:** El Presidente de la República en uso de sus atribuciones constitucionales puede disponer la suspensión del derecho a la libertad de información y la censura previa de los medios de comunicación una vez que se haya declarado estado de excepción en todo o una parte del territorio nacional

La legitimidad y legalidad de la disposición de suspender el derecho a la libertad de información y de establecer la censura previa de los medios requiere, en todos los casos, que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Que el estado de excepción se haya declarado previamente
2. Que se verifique la aplicación de los principios, condiciones y alcances que debe satisfacer la declaratoria del estado de excepción según el Art. 164 de la Constitución.
3. Que se verifique el cumplimiento adecuado del procedimiento establecido en el Art. 166 de la Constitución para declarar el estado de excepción.
4. Que se fundamente por escrito y desde los parámetros del Estado de Derecho la necesidad y la finalidad de disponer la suspensión del derecho a la libertad de información y la censura previa a los medios de comunicación, estableciendo los alcances de estas medidas y el plazo que van a durar.

La declaratoria de estado de excepción sólo 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 este Código y en la Constitución.

Los funcionarios estatales serán responsables administrativa, civil y penalmente por las afectaciones a los derechos de la comunicación establecidos en este Código Orgánico que no se hallen expresamente autorizadas por el decreto en que se declara el estado de excepción y por cualquier abuso en el cumplimiento de las medidas destinadas a efectivizar la suspensión del derecho a la libertad de información y establecimiento de la censura previa de los medios de comunicación.

\*\*\*\*\* El antecedente constitucional de esta disposición es el 1er párrafo del art. 165 y en su numeral 4: “Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución.

Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá:

4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado”.

En concordancia con lo establecido en el último inciso del Art. 166 “Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción”. Y en concordancia con el primer inciso del Art. 233 “Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”.

**9. El derecho de rectificación:** Todas las personas tienen el derecho a que la información que se difunda sobre ellas por los medios de comunicación sea debidamente comprobada, se ajuste a la realidad y respete los límites legales establecidos en esta Ley.

Los medios de comunicación tienen la obligación jurídica de publicar de forma inmediata, gratuita y en el mismo espacio u horario las rectificaciones a las que haya lugar por haber difundido información no demostrada, falsa o inexacta sobre una persona, esta obligación incluye la petición de disculpas públicas por las afectaciones generadas a su honra, su buen nombre, su imagen o sus demás derechos fundamentales y no excluye la responsabilidad civil o penal que la difusión de información falsa o inexacta pueda generar para los responsables de su emisión.

\*\*\*\* El antecedente constitucional de este derecho es el numeral 7 del Art. 66 “El derecho de toda persona agraviada por informaciones sin pruebas o inexactas, emitidas por medios de comunicación social, a la correspondiente rectificación (...) en forma inmediata, obligatoria y gratuita, en el mismo espacio u horario”; en concordancia con lo establecido en el numeral 18 del art. 66 “El derecho al honor y al buen nombre. La ley protegerá la imagen y la voz de la persona”. En concordancia también con el derecho a la intimidad personal y familiar establecido en el numeral 20 del Art. 66

**10. El derecho de replica:** Toda persona que haya sido directamente aludida en un medio de comunicación sobre cualquier asunto público o privado, y cuya versión no se haya recogido y publicado en el mismo programa o espacio en que fue mencionada, tiene el derecho a que ese medio de comunicación publique los argumentos de quien fue mencionado, de forma inmediata, gratuita y en el mismo espacio u horario en que fue aludido.

El medio de comunicación o cualquier persona que obstaculice o impida el ejercicio de este derecho será sancionado con una multa de ....., sin perjuicio de ser obligado a publicar los argumentos de la persona aludida y pedirle disculpas públicas por las afectaciones ocasionadas.

\*\*\*\* El antecedente constitucional de este derecho es el numeral 7 del Art. 66 “El derecho de toda persona agraviada por informaciones sin pruebas o inexactas, emitidas por medios de comunicación social, a la correspondiente rectificación, réplica o respuesta en forma inmediata, obligatoria y gratuita, en el mismo espacio u horario”, en concordancia con lo establecido en el numeral 18 del art. 66 “El derecho al honor y al buen nombre. La ley protegerá la imagen y la voz de la persona”.

### **11. De los contenidos de la información difundida por los medios:**

Los medios de comunicación tienen la obligación de explicitar el sentido general de los contenidos comunicativos que difunden de modo que las personas a quienes llegan cuenten con un referente contextual para su aprovechamiento e intercambio.

En términos generales los medios de comunicación enmarcarán sus contenidos comunicativos en las siguientes categorías:

**a) Información pública de interés general,** que incluye los hechos noticiados sobre las actuaciones públicas, los acontecimientos y procesos de relevancia social así como los programas de análisis y discusión social, política, económica o de similar índole que busquen generar debate público o contribuir a la formación de la opinión ciudadana sobre cualquier tema dentro y fuera de territorio ecuatoriano.

Los hechos noticiados serán presentados cumpliendo el deber de explicar suficientemente su contenido e implicaciones para la ciudadanía, así como de contrastar y exponer equitativamente las diferentes versiones que las personas e instituciones aludidas quieran proporcionar sobre ellos. En caso de que una fuente de información relevante se niegue a proporcionar su versión del hecho noticiado se dejará constancia de ello en la difusión de la noticia.

Los programas de radio y televisión utilizados para la difusión de información pública no podrán contratar publicidad para evitar que sus contenidos estén influenciados por los intereses de los anunciantes, sean éstos estatales o privados. La retransmisión o difusión de noticieros internacionales se realizará siguiendo esta misma disposición.

La sostenibilidad financiera de los programas de radio y televisión utilizados para la difusión de información pública será responsabilidad de los medios de comunicación y del Estado de manera equitativa.

Es potestad exclusiva de los realizadores los programas dedicados la difusión de información pública definir su línea editorial y la presentación de sus contenidos, cualquier tipo de ingerencia o condicionamiento al respecto por parte de los propietarios, accionistas o directivos de los medios de comunicación o de cualquier autoridad o funcionario público constituirá una violación de la cláusula de conciencia y de las libertades de expresión, información y difusión, que será sancionada de acuerdo con la ley. (Relacionado con la protección de la cláusula de conciencia establecida en el art. 20 “El Estado garantizará a toda persona la cláusula de conciencia (...)”; es necesario revisar la legislación secundaria para determinar las sanciones)

Todo medio de comunicación tiene la obligación jurídica de mantener al menos un programa para la difusión de información pública en los horarios de mayor audiencia. La violación de esta disposición acarreará la supresión de los permisos de operación del medio de comunicación.

**b) Contenidos educativos y culturales**, que incluye la programación científica, didáctica, artística, deportiva y cultural que se pone a disposición del público con fines formativos y de enriquecimiento personal.

**c) Contenidos de entretenimiento**, que incluye la programación que tiene como principal objetivo la recreación del público. Estos contenidos serán calificados como apto para todo público; apto para mayores de 12 años con supervisión de un adulto, apto solamente para público adulto.

\*\*\*\* Este derecho tiene su antecedente constitucional en lo dispuesto en el N° 1 del Art. 18 “Todas las personas, en forma individual o colectiva tienen derecho a: 1.- Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, oportuna, contextualizada, plural (...) acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general (...)”. En el Art. 19 “La ley regulará la prevalencia de contenidos con fines informativos, educativos y culturales en la programación de los medios de comunicación (...)”. En concordancia con el art. 46. 7 “El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes:

7. Protección frente a la influencia de programas o mensajes, difundidos a través de cualquier medio, que promuevan la violencia, o la discriminación racial o de género. Las políticas públicas de comunicación priorizarán su educación y el respeto a sus derechos de imagen, integridad y los demás específicos de su edad. Se establecerán limitaciones y sanciones para hacer efectivos estos derechos.”

**12. Derecho a la reserva de la fuente:** Ninguna persona que realice la difusión de información pública podrá ser obligada a revelar la fuente de la información cuando los datos informativos difundidos sean manifiestamente ciertos o razonablemente fundados, o hayan sido corroborados con empleo de otras fuentes o puedan serlo acudiendo a fuentes oficiales, de acceso público o privadas con la correspondiente orden judicial.

\*\*\*\* Este derecho tiene su antecedente constitucional en el art. 20 “El Estado garantizará (...) la reserva de la fuente a quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o laboren en cualquier actividad de comunicación”.

**13. Derecho a mantener el secreto profesional:** Ninguna persona que realice actividades de comunicación social podrá ser obligada a revelar los secretos confiados a ella en el marco del ejercicio de estas actividades.

La violación de este derecho será sancionada de acuerdo de acuerdo con la ley y la información obtenida no tendrá validez jurídica en el marco de un proceso judicial. (Es preciso definir sanciones: revisar legislación secundaria)

\*\*\*\* Este derecho tiene su antecedente constitucional en el art. 20 “El Estado garantizará (...) el secreto profesional (...) a quienes informen, emitan sus opiniones a través de los medios u otras formas de comunicación, o laboren en cualquier actividad de comunicación”.)

**14. Derecho a libre acceso y utilización de la información pública:** Este derecho está definido en el N° 2 del Art. 18 “las personas, en forma individual o colectiva tienen derecho a: 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”.

Este derecho ha sido ampliamente desarrollado en la Ley de Acceso a la Información, y cabe plantear la discusión acerca de si el código orgánico de la Comunicación debe incorporar el contenido general de la Ley de Acceso, o dicha debe mantenerse como un cuerpo legal autónomo. Por otra parte hay que señalar que la Ley de Acceso a la Información no contemplaba la imposibilidad de negar información pública relacionada con la violación de derechos humanos; además es preciso explicitar la libertad de uso de la información pública como un derecho de todas las personas.

Concurrentemente hay que tener en consideración que la Constitución vigente ha creado una garantía jurisdiccional para el acceso a la información pública, vale decir, que ha creado un mecanismo de rango constitucional que hace jurídicamente exigible de forma expedita el derecho a acceder a la información pública, según los establecido en el Art.91 “La acción de acceso a la información pública tendrá por objeto garantizar el acceso a ella cuando ha sido denegada expresa o tácitamente, o cuando la que se ha proporcionado no sea completa o fidedigna. Podrá ser interpuesta incluso si la negativa se sustenta en el carácter secreto, reservado, confidencial o cualquiera otra clasificación de la información. El carácter reservado de la información deberá ser declarado con anterioridad a la petición, por autoridad competente y de acuerdo con la ley.”

**15. Derecho de Propiedad sobre el espectro radioeléctrico:** El espectro radioléctrico es propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado, su utilización se efectuará en estricta observancia de los derechos de la comunicación establecidos en la Constitución, en los tratados internacionales de derechos humanos y en este Código Orgánico. El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de este recurso, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.

\*\*\*\*\* El antecedente constitucional de este derecho está en el Art. 408 “Son de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, yacimientos minerales y de

hidrocarburos, sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentren en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial y las zonas marítimas; así como la biodiversidad y su patrimonio genético y el espectro radioeléctrico. Estos bienes sólo podrán ser explotados en estricto cumplimiento de los principios ambientales establecidos en la Constitución.

El Estado participará en los beneficios del aprovechamiento de estos recursos, en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota.

El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad”.

**16. Derechos sobre la órbita geostacionaria:** En el inciso 4 del Art. 4 se establece que Estado ejercerá derechos sobre la órbita geostacionaria.

\*\*\*\* Aquí caben dos preguntas, la primera es cuáles y cuantos derechos podrá ejercer el Estado, y la segunda es cuáles y cuantos derechos estarían relacionadas con los derechos de la comunicación. Sólo despejando estas dudas la legislación en comunicación podría incluir este asunto como un tema propio de su regulación.

**17. Prohibición de instalaciones extranjeras de comunicación con fines militares:** Derivada de la prohibición establecida en el art. 5 para el establecimiento de bases militares extranjeras, cabría preguntarse si la legislación en comunicación debe prohibir las instalaciones extranjeras de comunicación con fines militares o regular su utilización para el cumplimiento de los fines de la seguridad del Estado.

## II DERECHOS DE IGUALDAD

**1. Derecho al acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación:** Todas las personas tienen derecho a acceder, a capacitarse y a usar en su propio beneficio y en el de sus familias y comunidades las tecnologías de la información y la comunicación para potenciar el disfrute de sus derechos y oportunidades de desarrollo.

El Estado desarrollará a través del Consejo Nacional de Comunicación Social las políticas y planes nacionales que permitan de forma progresiva el disfrute de este derecho.

Estos planes y políticas será implementados por las instituciones y organizaciones que forman el Sistema Nacional de Descentralizado de Comunicación Social en coordinación con las instituciones estatales que tengan competencias para el efecto, en especial aquellas que tengan competencias en educación, ciencia y tecnología.

Las políticas públicas necesarias para el ejercicio de este derecho serán financiadas a través del presupuesto del Estado y de los recursos que gestione en Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social.

\*\*\* El sustento constitucional de este derecho se encuentra en numeral 2 del art. 16 “Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 2. El acceso universal a las tecnologías de información y comunicación”; en concordancia con el art. 25 “Las personas tienen derecho a gozar de los beneficios y aplicaciones del progreso

científico (...) en concordancia con el N° 3 del art. 85 3. “El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos”. En concordancia con el numeral 3 del Art. 334 “El Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual le corresponderá: 3. Impulsar y apoyar el desarrollo y la difusión de conocimientos y tecnologías orientados a los procesos de producción”. En concordancia con los numerales 7 y 8 del Art. 347 “Será responsabilidad del Estado: 7. Erradicar el analfabetismo puro, funcional y digital, y apoyar los procesos de post-alfabetización y educación permanente para personas adultas, y la superación del rezago educativo. 8. Incorporar las tecnologías de la información y comunicación en el proceso educativo y propiciar el enlace de la enseñanza con las actividades productivas o sociales”. En concordancia con el numeral 1 del Art. 387 “Será responsabilidad del Estado: 1. Facilitar e impulsar la incorporación a la sociedad del conocimiento para alcanzar los objetivos del régimen de desarrollo”.

Cabe discutir si el ejercicio de este derecho incluye gratuidad para el acceso a la TIC de determinados colectivos humanos, por ejemplo, de las personas cuyo ingreso familiar sea igual o menor al costo de la canasta básica, o costos diferenciados por otras razones económicas o sociales para grupos o comunidades considerados vulnerables, y definir expresamente la gratuidad del acceso a las TIC en el marco de los procesos educativos establecidos en el Sistema Nacional de Educación como parte de la gratuidad de la enseñanza pública establecida en el Art. 348, que incluirán la erradicación del analfabetismo digital.

**2. Derecho al acceso al conocimiento:** Este derecho tiene su antecedente constitucional en el Art. 25 “Las personas tienen derecho a gozar de los beneficios y aplicaciones del progreso científico (...)”

\*\*\*\*\* Es necesario debatir sobre las condiciones de acceso al conocimiento y sobre la posibilidad de juridificar algunas de ellas, primero porque me parece que el contenido de este derecho es distinto del derecho a la educación; segundo porque una parte del conocimiento, aquella que es libremente disponible en la Internet, es más accesible a las personas que tienen acceso a las TIC que a todos los demás; tercero porque otra parte del conocimiento, aquella que comprende el conocimiento especializado, está concebido como una mercancía protegida por leyes de propiedad intelectual y por lo tanto tienen costos elevados e inaccesibles para la mayoría de las personas; y cuarto porque sólo el que conoce puede aprovechar el conocimiento. En ese sentido Castell ha señalado que en el modelo del capitalismo informacional la productividad está basada en la tecnología de generación del conocimiento, el procesamiento de la información y la comunicación de símbolos. De modo que la acción del conocimiento sobre sí mismo es la principal fuente de productividad. Consecuentemente, este modelo está orientado al desarrollo tecnológico, esto es, a la acumulación de conocimientos y hacia grados más elevados de complejidad en el procesamiento de la información.

Por otra parte, parece ser que, desde la perspectiva constitucional, la legislación pertinente para desarrollar este derecho es la de Ciencia, Tecnología, Innovación y de Saberes Ancestrales, cuyo Sistema Nacional, ámbito de acción, y directrices sobre recursos para su gestión han sido definidos en los siguientes artículos:

**Art. 385.-** El sistema nacional de ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales, en el marco del respeto al ambiente, la naturaleza, la vida, las culturas y la soberanía, tendrá como finalidad:

1. Generar, adaptar y difundir conocimientos científicos y tecnológicos.
2. Recuperar, fortalecer y potenciar los saberes ancestrales.
3. Desarrollar tecnologías e innovaciones que impulsen la producción nacional, eleven la eficiencia y productividad, mejoren la calidad de vida y contribuyan a la realización del buen vivir.

**Art. 386.-** El sistema comprenderá programas, políticas, recursos, acciones, e incorporará a instituciones del Estado, universidades y escuelas politécnicas, institutos de investigación públicos y particulares, empresas públicas y privadas, organismos no gubernamentales y personas naturales o jurídicas, en tanto realizan actividades de investigación, desarrollo tecnológico, innovación y aquellas ligadas a los saberes ancestrales.

El Estado, a través del organismo competente, coordinará el sistema, establecerá los objetivos y políticas, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo, con la participación de los actores que lo conforman.

**Art. 387.-** Será responsabilidad del Estado:

1. Facilitar e impulsar la incorporación a la sociedad del conocimiento para alcanzar los objetivos del régimen de desarrollo.
2. Promover la generación y producción de conocimiento, fomentar la investigación científica y tecnológica, y potenciar los saberes ancestrales, para así contribuir a la realización del buen vivir, al sumak kawsay.
3. Asegurar la difusión y el acceso a los conocimientos científicos y tecnológicos, el usufructo de sus descubrimientos y hallazgos en el marco de lo establecido en la Constitución y la Ley.
4. Garantizar la libertad de creación e investigación en el marco del respeto a la ética, la naturaleza, el ambiente, y el rescate de los conocimientos ancestrales.
5. Reconocer la condición de investigador de acuerdo con la Ley.

**Art. 388.-** El Estado destinará los recursos necesarios para la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación, la formación científica, la recuperación y desarrollo de saberes ancestrales y la difusión del conocimiento. Un porcentaje de estos recursos se destinará a financiar proyectos mediante fondos concursables. Las organizaciones que reciban fondos públicos estarán sujetas a la rendición de cuentas y al control estatal respectivo.

**3. Derecho al acceso igualitario a frecuencias y bandas:** Todas las personas, en forma individual y colectiva, tienen derecho a acceder en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión y al aprovechamiento las bandas libres para la explotación de redes inalámbricas.

Las concesiones, frecuencias o autorizaciones de cualquier índole para prestar servicios públicos de comunicación que reciba una persona natural o jurídica no forman parte de su patrimonio, y por lo tanto está prohibido todo acto que esté orientado a que otra persona natural o jurídica distinta disfrute o se beneficie del uso de dichas concesiones, frecuencias o autorizaciones.

Si alguna persona natural o jurídica, usando cualquier formato legal pretende vender, trasladar o transferir las concesiones, frecuencias o autorizaciones otorgadas en su favor por el Estado, tales transacciones serán nulas y no generan ningún derecho para quien supuestamente las adquiere; por el contrario, esto será causa suficiente para que las concesiones, frecuencias o autorizaciones queden inmediatamente revocadas y vuelvan al control del Estado.

El beneficiario de la concesión deberá además pagar una multa al Estado equivalente al 50% de lo que hubiese obtenido por la supuesta venta o transferencia de la concesión, frecuencia o autorización, sin perjuicio de responder civil y penalmente por los perjuicios ocasionados a los particulares que supuestamente adquirirían derechos en estas supuestas transacciones.

Para que el acceso igualitario a frecuencias y bandas libres sea viable, dado la cantidad de frecuencias y redes inalámbricas es finito, la concesión de uso de las frecuencias y redes inalámbricas no podrá otorgarse a las mismas personas naturales o jurídicas por un plazo mayor a 20 años, y su asignación se hará de forma aleatoria entre todos los solicitantes que hayan cumplido satisfactoriamente los requisitos y condiciones que la ley establece para ser beneficiario de dicha concesión.

El antecedente constitucional de este derecho es numeral 3 del Art. 16 “ (...) acceso en igualdad de condiciones al uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, y a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas.” Y también en los numerales 2 y 3 del Art. 17 “El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, y al efecto:

1. Garantizará la asignación, a través de métodos transparentes y en igualdad de condiciones, de las frecuencias del espectro radioeléctrico, para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, así como el acceso a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas, y precautelará que en su utilización prevalezca el interés colectivo.
2. Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación en especial para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada.”

\*\*\* Respecto de este derecho es necesario discutir si la IGUALDAD en el acceso implica necesariamente una distribución en idénticas proporciones de las frecuencias y bandas libres entre los actores estatales, los actores de mercado, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones comunitarias.

Así mismo es preciso debatir si la IGUALDAD, que es el núcleo de este derecho, tiene salvedades que permitan un trato más favorable a los actores estatales, a las ong, a las organizaciones sociales y a las organizaciones comunitarias. Este debate ya fue planteado cuando se trabajó el Derecho a Libertad de Emprendimiento, por lo que sería necesario volver sobre las ideas expuestas.

También es preciso discutir si el derecho de los pueblos indígenas a la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas ancestrales, establecido en Art. 57.21, les otorga una priorización constitucional o un estatus preferencial en la obtención y mantenimiento de concesión de frecuencias y explotación de bandas libres.

**4. Derecho a la inclusión comunicativa de las personas con discapacidad:** Las personas con discapacidad tienen derecho al acceso y uso de todas las formas de comunicación visual, auditiva, sensorial y de cualquier otra índole.

El Consejo Nacional de Comunicación Social será responsable de definir e implementar las medidas que permitan progresivamente lograr el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías de la información y comunicación a través del Plan Nacional de Inclusión Digital.

Los medios de comunicación tienen la obligación de desarrollar progresivamente mecanismos y medidas para hacer accesibles los contenidos comunicativos a las personas con discapacidad.

\*\*\*\* Es necesario discutir con las personas con discapacidad el contenido concreto que este derecho podría tener, por ejemplo pueden haber medidas como:

a) Los medios escritos ofrecerán sus contenidos en formato digital y facilitarán de forma gratuita el software para que las personas con discapacidad visual puedan acceder a ellos.

b) Los noticieros de televisión serán subtítulos.

c) Los contenidos comunicativos audiovisuales producidos originalmente en un idioma distinto al castellano se difundirán subtítulos.

Este derecho tiene su antecedente constitucional el numeral 4 del art. 16 “El acceso y uso de todas las formas de comunicación visual, auditiva, sensorial y a otras que permitan la inclusión de personas con discapacidad”; en concordancia con el Art. 47.11 “Se reconoce a las personas con discapacidad, los derechos a: 11. El acceso a mecanismos, medios y formas alternativas de comunicación, entre ellos el lenguaje de señas para personas sordas, el oralismo y el sistema braille”.

**5. El uso de los idiomas oficiales en los medios:** En relación a lo establecido en el Art. 2, inc. 2 “El castellano es el idioma oficial del Ecuador; el castellano, el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso”. La legislación sobre comunicación debe establecer cómo se canalizará el uso de estos idiomas en la programación de los medios de comunicación en concordancia con la alusión a la interculturalidad, diversidad e inclusión establecida en el N° 1 del Art. 16, así como el deber del Estado de fortalecer la unidad nacional en la diversidad, establecida en el N° 3 del art. 3. Desde esta perspectiva se requiere establecer si la comunicación del Estado a través de los medios se realizará sólo en el idioma oficial o si existe la obligación de realizarla en los otros idiomas en las zonas donde habitan los pueblos indígenas.

Por otro lado debe debatirse sobre la posibilidad (técnica y económica) y la obligatoriedad jurídica de los medios públicos y privados de incluir en su programación un determinado porcentaje de contenidos comunicativos en idiomas ancestrales ya sea en todo el espectro de su cobertura o ya sea sólo en las zonas donde habitan los pueblos indígenas.

Para la regulación de este tema debe tenerse también en consideración lo dispuesto en los numerales 13, 15, 17, 21 del Art.57:

“Art. 57. Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

13. Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador. El Estado proveerá los recursos para el efecto.

15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización.

17. Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.

21. Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas y el acceso a los demás sin discriminación alguna.”

### **III DERECHOS DE PARTICIPACION**

**1. Derecho a participar en planificación pública:** todas las personas naturales y jurídicas tienen derecho a participar en los procesos para la formulación, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos en materia de comunicación en todos los niveles de gobierno.

Para ejercer este derecho, y sin perjuicio de aplicar las formas de participación establecidas en el Sistema Nacional de Comunicación Social, las personas interesadas notificarán a las instituciones estatales con competencia para la elaboración de las políticas públicas de comunicación su voluntad de participar en los procesos definidos en el primer párrafo de este artículo.

Las formas y mecanismos de participación que se establezcan por las instituciones estatales para cada caso concreto deben proporcionar a los actores involucrados acceso a la información sobre los asuntos públicos materia de la planificación; un plazo razonable para que dicha información pueda ser procesada; un tiempo y reuniones suficientes para discutir las propuestas concretas de los actores participantes; la publicidad en igualdad de condiciones de los acuerdos alcanzados así como de los disensos que puedan generarse, y la publicación las definiciones de planificación que adopten los decisores públicos antes de que éstas sean implementadas.

La denegación o la obstaculización del ejercicio de este derecho por parte de funcionarios y/o autoridades públicas es causal de destitución de su cargo.

\*\*\*\* Este derecho tiene su sustento constitucional en lo siguientes artículos:

Inciso final del Art. 85 “La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: 3. (...) En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades”.

Art. 95 “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”.

1er inciso del Art. 96 “Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos”.

Art. 241 “La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados”.

Numeral 1 del Art. 278 “Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde:

1. Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles”.

\*\*\*\* Cabe señalar que, desde mi perspectiva, las organizaciones de la sociedad civil no deben participar por mandato legal en la ejecución de las políticas públicas porque pierden o desdibujan su carácter de sociedad civil frente al Estado y a la ciudadanía; porque puede verse afectada su independencia; porque pueden asumir responsabilidades sobre asuntos públicos que van más allá de sus capacidades reales para proporcionar una oferta sostenible de bienes y servicios públicos en materia de comunicación; porque propician una especie de “privatización social” de dichas prestaciones, bienes o servicios públicos; porque se corre el riesgo de relevar a las instituciones públicas del cumplimiento de sus obligaciones.

Sin embargo, considero que las organizaciones de la sociedad civil si que pueden aprovechar su experiencia, conocimientos y recursos para asumir tareas puntuales, complementarias y por un plazo definido en la ejecución de una determinada política

pública; pero este rol debe acordarse mediante contrataciones específicas y no por mandato legal.

\*\*\*\* Es preciso recordar que la Acción Constitucional de Protección permite ampararse judicialmente de los actos u omisiones realizados en el marco de una política pública, cuando éstos impliquen la vulneración o privación del goce de los derechos constitucionales (Art. 88); complementariamente la Acción Constitucional por Incumplimiento puede dotar de fuerza obligatoria a los informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible (Art. 93)

\*\*\*\*\* Cabe señalar que los derechos de participación en materia de comunicación tienen su base constitucional en términos generales en el Art. 16.5 “Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación”, y en el Art. 61.

“Art. 61. Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

2. Participar en los asuntos de interés público.
3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa.
4. Ser consultados.
5. Fiscalizar los actos del poder público
7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional”.

**2. Derecho a ocupar la silla vacía:** Los representantes ciudadanos, de las organizaciones sociales y de los organismos no gubernamentales que realicen actividades de comunicación tienen el derecho de ocupar la silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos para participar del debate y tomar decisiones sobre los temas de comunicación que éstos traten.

Este derecho se ejercerá con arreglo a los requisitos y condiciones que se establecen en la Ley de Participación y Control Social para este efecto.

\*\*\*\* El sustento constitucional de este derecho es el Art. 101 “Las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas, y en ellas existirá la silla vacía que ocupará una representante o un representante ciudadano en función de los temas a tratarse, con el propósito de participar en su debate y en la toma de decisiones”.

**3. Derecho a presentar proyectos:** Las ecuatorianas y ecuatorianos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual o colectiva, podrán presentar sus propuestas y proyectos en todos los asuntos que regula el Código Orgánico de la Comunicación a todos los niveles de gobierno y órganos del Sistema nacional Descentralizado de Comunicación Social, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y en este Código.

\*\*\*\*\* Este derecho tiene su antecedente constitucional en el art. 102

**4. Derecho a usar los medios de comunicación públicos:** Los medios de comunicación públicos deben distribuir gratuitamente al menos el 20% de sus espacios de programación entre las organizaciones de la sociedad civil que así lo soliciten, siempre que estén debidamente acreditadas como tales ante las instituciones estatales competentes.

La distribución de este espacio de programación se realizará en función de la demanda de las organizaciones solicitantes. Estos espacios serán utilizados con total independencia y libertad para tratar los temas de interés general en los que trabajan estas organizaciones. Esta prohibido el uso de este espacio para auto promover su gestión institucional.

Los medios de comunicación públicos podrán a disposición de las organizaciones de la sociedad civil su infraestructura, tecnología y personal para la producción de estos espacios ciudadanos. Queda prohibida toda aportación en dinero por parte de los medios públicos de comunicación para la producción de estos espacios.

Los espacios de la programación destinados a las organizaciones de la sociedad civil deberán estar entre las 8:00 am y las 10:00 pm.

El Sistema Nacional de Cultura se encargará de diseñar e implementar medidas de política pública destinadas a incentivar a las personas, instituciones, empresas y medios de comunicación públicos, privados y comunitarios para que promuevan, apoyen, desarrollen y financien la producción y difusión de contenidos comunicativos educativos, artísticos y culturales. (Esta disposición está basada en los numerales 6 y 7 del Art. 380 “Serán responsabilidades del Estado: 6. Establecer incentivos y estímulos para que las personas, instituciones, empresas y medios de comunicación promuevan, apoyen, desarrollen y financien actividades culturales.

7. Garantizar la diversidad en la oferta cultural y promover la producción nacional de bienes culturales, así como su difusión masiva”).

En los casos en que proceda la consulta por decisiones o autorizaciones estatales que puedan afectar al ambiente, de acuerdo a lo establecido en el Art. 398 de la Constitución, los medios de comunicación públicos difundirán el contenido de la decisión o el alcance de la autorización que se somete a consulta, así como los argumentos que las personas, organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones del Estado y gobiernos seccionales hayan desarrollado respecto del alcance y consecuencias de tales afectaciones. El incumplimiento de esta obligación imposibilitará a las autoridades estatales para tomar la decisión u otorgar la autorización sometida a consulta. (Esta disposición tiene su antecedente constitucional en el primer inciso del Art. 398 “Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta”).

**5. Obligaciones generales en materia de comunicación:** Todas las personas, instituciones, empresas, medios o entidades que realicen actividades de comunicación tienen la obligación de contribuir con sus decisiones, políticas, contenidos, publicaciones y emisiones a:

- a) Respetar y promover el respeto al Estado de Derecho
- b) Acatar y promover la obediencia a la Constitución, a las leyes y a las decisiones legítimas de las autoridades públicas
- c) Promover el mantenimiento de la paz y la seguridad
- d) Respetar los derechos humanos y promover su plena aplicabilidad
- e) Promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales
- f) Promover la defensa de la soberanía nacional y el uso adecuado de los recursos naturales
- g) Proporcionar a la ciudadanía información de calidad y debidamente sustentada que sirva de insumo para la toma de decisiones en los ámbitos público y privado
- h) Desarrollar el sentido crítico de los ciudadanos y promover su participación informada en los asuntos de interés general
- i) Promover el disfrute universal de las tecnologías y medios de comunicación
- j) Vigilar que los poderes públicos cumplan con sus obligaciones, rindan cuentas y respeten los límites constitucionales y legales
- k) Denunciar el abuso o uso ilegítimo que los funcionarios estatales o personas particulares hagan de los poderes públicos y privados

\*\*\*\* El antecedente constitucional de estas obligaciones se encuentra en el art. 83 “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.
2. Ama killa, ama llulla, ama shwa. No ser ocioso, no mentir, no robar.
3. Defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales.
4. Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.
5. Respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento.
6. Respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible.
7. Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir.
8. Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción.
9. Practicar la justicia y la solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios.
10. Promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales.
11. Asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley.
12. Ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética.
13. Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos.
14. Respetar y reconocer las diferencias étnicas, nacionales, sociales, generacionales, de género, y la orientación e identidad sexual.
15. Cooperar con el Estado y la comunidad en la seguridad social, y pagar los tributos establecidos por la ley.
16. Asistir, alimentar, educar y cuidar a las hijas e hijos. Este deber es corresponsabilidad de madres y padres en igual proporción, y corresponderá también a las hijas e hijos cuando las madres y padres lo necesiten.

17. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente.

## ARTICULOS DE LA CONSTITUCION APLICABLES AL DESARROLLO DE LA LEGISLACION SOBRE LA PUBLICIDAD

**De la publicidad:** Los artículos constitucionales a tener en consideración para la regulación de la publicidad son:

**Art. 19, segundo inciso** “Se prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos”

**Numeral 25 del art. 66** “El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características”.

**Art. 52.-** “Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características”. Prohibición de publicidad engañosa.

**Art. 54.-** “Las personas o entidades que presten servicios públicos o que produzcan o comercialicen bienes de consumo, serán responsables civil y penalmente por la deficiente prestación del servicio, por la calidad defectuosa del producto, o cuando sus condiciones no estén de acuerdo con la publicidad efectuada o con la descripción que incorpore”.

La responsabilidad establecida en este artículo podría extenderse a las agencias de publicidad que conciente y voluntariamente producen spots publicitarios que contienen datos engañosos o inexactos sobre la calidad y condiciones de los productos o servicios que publicitan, o dicho en positivo, se debe imponer a tales agencias el deber de conocer el producto o servicio que publicitan de modo que la publicidad refleje sus condiciones y calidad sin datos inexactos. Por otra parte la publicidad tiene cierto contenido creativo que por asociación no explícita vincula el consumo de los productos con ciertos resortes emocionales y psicológicos de los potenciales consumidores, cabe discutir acerca de la pertinencia y viabilidad de intentar regular estas insinuaciones o asociaciones psico-emocionales para fomentar el consumo.

**Art. 66. 25** “El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características”.

**Art. 115.-** “El Estado, a través de los medios de comunicación, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los sujetos políticos no podrán contratar publicidad en los medios de comunicación y vallas publicitarias.

Se prohíbe el uso de los recursos y la infraestructura estatales, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno, para la campaña electoral.

La ley establecerá sanciones para quienes incumplan estas disposiciones y determinará el límite y los mecanismos de control de la propaganda y el gasto electoral”.

\*\*\*\*\* Cabe reflexionar si los asuntos relativos a la publicidad electoral deben ser tratados en la legislación sobre comunicación o constituyen materia de la legislación electoral, como ya se ha asumido por la Función Electoral.

**Art. 364, 2do inciso** “El Estado controlará y regulará la publicidad de alcohol y tabaco”.

\*\*\*\*\* La regulación sobre la publicidad de estos productos tiene que superar la discusión de si ella misma no constituye un factor para iniciar o fortalecer la dependencia de estos productos ocultándose en el las razones de marketing que promueven la fidelización del consumidor a determinadas marcas, lo cual sería violatorio de lo dispuesto en 2do inciso del Art. 19. En cualquier caso este tipo de publicidad tiene que observar las restricciones, responsabilidades y obligaciones de los contenidos de comunicación en general.

## **SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE COMUNICACIÓN SOCIAL**

Para abordar este tema es preciso realizar algunas precisiones que le den contexto a la propuesta que se desarrolla en este acápite:

Primero: El diseño constitucional incorpora, la creación de una serie de sistemas nacionales con distinto alcance para canalizar el ejercicio de los derechos y contenidos constitucionales de forma coordinada en diferentes materias. Tales sistemas son:

Sistema nacional de protección y asistencia a víctimas, testigos y otros participantes en el proceso penal

Sistema nacional de competencias

Sistema nacional descentralizado de planificación participativa

Sistema nacional de inclusión y equidad social

Sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia

Sistema nacional de educación

Sistema nacional de evaluación del desempeño y la política salarial

Sistema nacional de salud

Sistema nacional de seguridad social

Sistema nacional de cultura

Sistema nacional de ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales

Sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo

Sistema nacional descentralizado de gestión ambiental

Sistema nacional de áreas protegidas

Segundo: En muchos casos la composición de estos sistemas y su interacción en la gestión pública implican o podrían implicar modificaciones a la institucionalidad que hasta ahora ha venido operando así como modificaciones en las formas y prácticas institucionales a través de las que se concreta la planificación y gestión de los asuntos públicos en cada una de estas materias, debido, entre otras cosas: al alcance constitucional que se da a los derechos involucrados en cada materia; a que se establece la obligatoriedad de la participación de los ciudadanos, organizaciones sociales y gobiernos seccionales en diferentes fases de la planificación, implementación y control de las políticas públicas; a la necesidad de propender a la coordinación entre los diferentes sistemas; y, al mandato de guardar subordinación y coherencia con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Tercero: Además de estos sistemas, se crea en el art. 384 el Sistema de Comunicación Social, que aunque no tiene los adjetivos de “nacional” y “descentralizado”, considero que podría ser desarrollado con estas características por la legislación secundaria, siempre que este desarrollo no resulte contrario a los mandatos constitucionales y al contrario favorezca el ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución.

Cuarto: Expresamente el art. 384 establece la participación ciudadana en el Sistema de Comunicación social y le encarga a la ley la definición de estas formas de participación así como la organización y funcionamiento del Sistema.

Con estas consideraciones y a modo de propuesta se plantea que el Sistema de Comunicación Social previsto en el 384, sea desarrollado en el Código Orgánico como el **Sistema Nacional Descentralizado De Comunicación Social**, y hacerlo, del mismo

modo que sucede en otros sistemas contemplados en la Constitución, se innove y modifique asuntos relativos a las instituciones que tradicionalmente han gestionado la comunicación (telecomunicaciones, radio y televisión) y a las prácticas institucionales a través de las que se concreta la planificación y gestión de los asuntos públicos en esta materia, por las mismas razones por las que estos sucede en los otros sistemas creados constitucionalmente.

A continuación, y desde esta perspectiva, se pone a su consideración, siempre a modo de propuesta, un esquema elemental de lo que podría ser el **Sistema Nacional Descentralizado De Comunicación Social**

## **1. Esquema de la Estructura del Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social**

- **Definición del Sistema**
- **Objetivos del Sistema**
- **Principios rectores (solidaridad, complementariedad, eficiencia, descentralización, transparencia, participación etc.)**
- **Políticas nacionales a cargo de Sistema**
- **Organismos de Sistema**
  - **El Consejo Nacional de Comunicación Social Pública (conformación y funciones)**
  - **La Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Comunicación Social Pública (conformación y funciones)**
  - **Organismos de control del Sistema**
    - **Consejo social de monitoreo y evaluación de las políticas públicas (conformación y funciones)**
  - **Organismos públicos y privados de jurisdicción nacional y seccional para la implementación de las políticas públicas de comunicación**
    - **Corporación Nacional de Telecomunicaciones**
    - **Corporación Nacional de Medios Públicos de Comunicación**
    - **Empresas concesionarias de servicios públicos de comunicación (telecomunicaciones, Internet, radio y televisión)**
    - **Organizaciones sociales y no gubernamentales**
- **Consejos regionales de comunicación social**
- **Financiamiento del Sistema**

Llenar este “esqueleto” o esquema pasa por la revisión de otros insumos jurídicos, políticos, técnicos y económicos que la Constitución no proporciona en todos los casos, y sobre todo por un amplio debate de los actores interesados en el desarrollo de la legislación en materia de comunicación. Teniendo presente la necesidad de recolectar y procesar estos insumos y promover el debate, me permito colocar en el esquema planteado, algunos elementos provenientes de los contenidos constitucionales o inferidos de ellos, a manera de insumo básico para desarrollar la discusión sobre este tema:

## **2. Definición del Sistema**

El Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social es un mecanismo institucionalizado para la gestión coordinada, descentralizada y participativa de las políticas públicas de comunicación que define, implementa, evalúa, reorienta y articula la planificación de las instituciones públicas con competencias en asuntos de comunicación, de las organizaciones de derecho privado que reciben una concesión o delegación para la prestación o de un servicio público en materia de comunicación, así como de aquellas organizaciones sociales y no gubernamentales que buscan incidir en la planificación y control social de las políticas públicas de comunicación.

## **3. Objetivos del Sistema**

- Articular los recursos, voluntades y capacidades de los actores públicos y privados que conforman el Sistema para lograr el pleno ejercicio de los derechos de la comunicación reconocidos en la Constitución, en la ley Orgánica de la Comunicación y en otras normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano.
- Desarrollar e implementar mecanismos de planificación pública participativa y descentralizada para la definición, control social y adecuación de todas las políticas públicas de comunicación.
- Definir, Implementar, evaluar y adecuar las políticas públicas de comunicación optimizando la inversión pública y contribuyendo al cumplimiento de los objetivos y metas definidos en el Plan Nacional de Desarrollo.
- Producir un informe anual sobre los avances y dificultades en la aplicabilidad de los derechos de la comunicación, el desempeño de los medios y el aprovechamiento de las tecnologías de la comunicación, teniendo como parámetro de referencia los contenidos del Código Orgánico de la Comunicación, los contenidos constitucionales de la comunicación y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

\*\*\*\* La definición y objetivos del Sistema tienen su antecedente constitucional en el Art. 384:

“El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana.

El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren

voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana”.

En concordancia con los siguientes Arts:

Art. 85 “La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: 3. (...) En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades”.

Art. 95 “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”.

1er inciso del Art. 96 “Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos”.

Art. 100.- “En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias e participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para:

1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía”.

Art. 260.- “El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”.

Numerales 1, 2 y 3 del Art. 276 “El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.
2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.
3. Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público”.

Numeral 1 del Art. 278 “Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde:

1. Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles”.

\*\*\*\*\* Cabe señalar que por mandato constitucional toda la planificación pública deberá articularse y coordinarse desde el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa conformado por el Consejo Nacional de Planificación y sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo. Desde esta perspectiva el Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social Público, estará condicionado y debe respetar las siguientes disposiciones constitucionales:

Art. 279.- El sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará. Este consejo tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, y será presidido por la Presidenta o Presidente de la República. Los consejos de planificación en los gobiernos autónomos descentralizados estarán presididos por sus máximos representantes e integrados de acuerdo con la ley. Los consejos ciudadanos serán instancias de deliberación y generación de lineamientos y consensos estratégicos de largo plazo, que orientarán el desarrollo nacional.

Art. 280.- El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

#### **4. Principios rectores del Sistema**

El Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social se guiará para el cumplimiento de sus objetivos por los principios solidaridad, complementariedad, coordinación, eficacia, eficiencia, desconcentración, descentralización, transparencia y participación, con el alcance que a ellos les atribuye la Constitución y las demás normas de ordenamiento jurídico.

\*\*\*\* El antecedente constitucional de esta disposición se encuentre en el Art. 227 “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

## 5. Políticas nacionales a cargo de Sistema

La definición de las políticas nacionales que específica y obligatoriamente debe elaborar, implementar, controlar y evaluar el Sistema solo pueden ser definidas con exactitud cuando se examine la legislación específica ya que la Constitución no proporciona elementos suficientes para tal efecto. Sin embargo, y sin perjuicio de lo anotado, a priori pueden establecerse de forma general a nivel nacional al menos las siguientes:

- Política nacional de telecomunicaciones y tecnologías de la comunicación e información
- Política nacional de inclusión digital
- Política nacional de gobierno electrónico
- Política nacional de medios públicos de comunicación
- Política nacional de medios privados de comunicación
- Política nacional de medios comunitarios de comunicación
- Política nacional de las organizaciones de la sociedad civil en materia de comunicación

Estas y otras políticas que estén a cargo del Sistema deben desarrollarse de forma obligatoria en los planes nacionales y proyectos específicos que permitan su concreción. Todos los documentos que formen parte de esta planificación deben ser publicitados en las páginas web de los integrantes del sistema, en especial del Consejo y la Secretaría Ejecutiva, antes y durante su implementación.

\*\*\*\*\* Es preciso analizar con extremo cuidado el alcance del numeral 10 del Art. 261 en relación a la gestión de las competencias y políticas del Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social Pública, puesto que en dicho artículo se establece que el “Estado central tendrá **competencias exclusivas** sobre: 10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones (...)”.

Una primera interpretación de este artículo podría señalar que la exclusividad de esta competencia del Estado central implica que sólo el poder ejecutivo podrá gestionar los asuntos relativos al espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, y por lo tanto la participación de los gobiernos seccionales, de las organizaciones de la sociedad civil, de los representantes de los medios de comunitarios y las empresas y medios de comunicación privados en estos asuntos está impedida constitucionalmente.

Esta interpretación podría verse reforzada por lo dispuesto en:

Primer y tercer inciso del Art. 313 “El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia (...)”

Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley”;

Primer inciso del Art. 314 “El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley”.

Art. 315.- El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas.

Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales.

Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado.

La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos.

Art. 316.- El Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico.

El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley.

Sin embargo una interpretación de este tipo sería incompatible con el reconocimiento constitucional del deber y el derecho de los ciudadanos de participar en la planificación y gestión de los asuntos de los asuntos públicos en materia de comunicación y cualquier otra materia, y tampoco sería compatible con el mandato de coordinar la planificación y pública así como con el deber de colaborar entre los distintos niveles de gobierno para la planificación y gestión del desarrollo, ni con la conformación establecida constitucionalmente para el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social ni para el propio Sistema de Comunicación Social. Temas que han sido claramente definidos en los siguientes artículos de la Constitución:

Numeral 5 del Art. 16 “Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación”,

Numeral 2 del Art. 61. “Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos:

2. Participar en los asuntos de interés público.

Inciso final del numeral 3 del Art. 85 “La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: 3. (...) En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades”.

Art. 95 “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”.

1er inciso del Art. 96 “Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos”

Art. 260 “El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”.

Numerales 1 y 6 del Art. 262 “Los gobiernos regionales autónomos tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias:

1. Planificar el desarrollo regional y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, provincial, cantonal y parroquial.

6. Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional”.

Numeral 1 del art. 263 “Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial”.

Numeral 1 del art. 264 “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural”.

Inciso 2 del Art. 275 “El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente”.

Numeral 3 del Art. 276 “El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

3. Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público”.

Numeral 1 del Art. 278 “Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde:

1. Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles”.

Art. 316.- El Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico.

El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley.

\*\*\*\* Aunque en el artículo 316 se plantea que la delegación será excepcional, este podría ser un argumento para impulsar la participación de los sectores sociales en la co-gestión de las políticas del Sistema y en las instancias que lo conforman.

Art. 340 “El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.

El sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación.

El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.

Art. 384 “El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana.

El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana”.

**La contradicción constitucional que existe entre lo dispuesto en el numeral 10 del Art. 261 y todos los artículos constitucionales que establecen el deber y el derecho de participar en la gestión de los asuntos públicos de la comunicación, podría ser una de las más problemáticas a la hora de institucionalizar desde una perspectiva democrática el Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social Pública, puesto que de prevalecer una interpretación constitucional de las normas en juego que favorezca el control del poder ejecutivo sobre la definición, implementación, evaluación y control de las políticas del Sistema sobre el espectro radioeléctrico y régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, no sólo se podrá impedir, condicionar a manejar discrecionalmente la participación de los gobiernos seccionales, actores sociales y de mercado en la co-gestión de estos importantes temas, sino que existiría un elevado riesgo de que el Sistema se convierta en una maquinaria de control muy poderosa sobre estos actores, así como de que se fortalezcan las viejas prácticas clientelares y excluyentes que han operado en el país en materia de espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones.**

**Concurrentemente cabe hacer notar que en varios artículos constitucionales citados en relación a la primera interpretación, prevalece una visión de las telecomunicaciones con las siguientes características: es un sector estratégico y un servicio público, que es de responsabilidad del Estado central, sobre el que éste ha de mantener con exclusividad el control, la administración y la capacidad regulativa, que debe ser gestionado empresarialmente, por empresas preferentemente públicas o mixtas y sólo excepcionalmente sociales. Lo cual refleja un enfoque poco participativo, centralista, controlador y con cierto sesgo mercantil en esta temática específica.**

## **6. Organismos del Sistema**

### **6.1. El Consejo Nacional de Comunicación Social (conformación y funciones)**

En términos generales este Consejo Nacional de Comunicación Social es el órgano superior del sistema al que están subordinados todos los demás órganos del mismo, debería estar presidido por un funcionario del Estado central que puede ser nombrado por la Asamblea Nacional o por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (siguiendo la corriente constitucional establecida en los numerales 11 y 12 del art. 207, establecida para el nombramiento de altas autoridades del Estado, con base en un

proceso de selección meritocrático, sin que los candidatos puedan ser postulados exclusivamente por el Presidente de la República).

Los demás miembros de este Consejo pueden definirse con una forma que convine la meritocracia con la representatividad, esto es, atendiendo a los méritos personales de quien integrará el Consejo y a un proceso de elección celebrado por sectores. En este sentido la designación de los representantes estatales al Consejo podría hacerse, por ejemplo, en función de una lógica de organización territorial del poder, así el Consejo podría estar integrado por un representante electo por quienes ejercen los gobiernos regionales autónomos, otro por quienes ejercen los gobiernos provinciales, otro por quienes ejercen los gobiernos cantonales y otro por quienes ejercen los gobiernos parroquiales. A lo cual podría sumarse una representación de los organismos estatales autónomos que tiene como actividad principal la comunicación en cualquiera de sus formas.

A estos integrantes podrían sumarse, un representante de los trabajadores de la comunicación y artistas audiovisuales, un representante de las organizaciones sociales que se hayan acreditado en esta calidad en el Sistema, un representante de los organismos no gubernamentales que se hayan acreditado como tales en el Sistema y un representante de los medios de comunicación privados y empresas que presten servicios de comunicación que se hayan acreditado como tales en el Sistema.

En términos generales, cabe señalar que el rol del Consejo es el de definidor superior de las políticas públicas de comunicación; en ese sentido, y sin constituir un catálogo cerrado, **las funciones del Consejo Nacional de Comunicación Social podrían ser:**

- Tomar las grandes definiciones de las políticas públicas nacionales a cargo del Sistema en función de los objetivos establecidos para el mismo en el Código Orgánico de la Comunicación
- Definir las directrices de planificación pública para las instituciones e instancias que forman parte del Sistema
- Definir las directrices generales que viabilizan la participación de los actores de la sociedad civil y de los actores de mercado en la planificación pública de la comunicación
- Aprobar los reglamentos, instructivos y protocolos de procedimiento que viabilicen el cumplimiento de los objetivos del sistema
- Aprobar los planes nacionales que elaborará la Secretaría Ejecutiva con base en las definiciones y directrices definidas por el Consejo
- Presentar propuestas de iniciativa legislativa en materia de comunicación.
- Pronunciarse acerca del contenido del informe anual sobre los avances y dificultades en la aplicabilidad de los derechos de la comunicación, el desempeño de los medios y el aprovechamiento de las tecnologías de la comunicación, preparado por el Consejo Social de Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas de Comunicación
- Suscribir el Informe anual sobre el desempeño del Sistema preparado por la Secretaría Ejecutiva.
- Conocer y resolver las apelaciones a las resoluciones de la Secretaría Ejecutiva en relación a los derechos y obligaciones de los miembros del Sistema en la implementación de las políticas públicas y ordenar las medidas administrativas que correspondan.

- Nombrar al Secretario/a Ejecutivo del Sistema
- Conocer y aprobar el presupuesto del Consejo Nacional, de la Secretaría Ejecutiva, del Consejo Social de Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas de Comunicación, de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones.

El Consejo Nacional de Comunicación Social es una entidad autónoma de derecho público cuyo financiamiento se realizará con cargo al Presupuesto General del Estado.

## **6.2 La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Comunicación Social Pública (conformación y funciones)**

El Secretario/a Ejecutivo será nombrado por los miembros del Consejo Nacional a través de un concurso público sobre la base del perfil de gestor que sea definido por el mismo Consejo para tal efecto.

La Secretaría Ejecutiva tendrá como papel principal coordinar la implementación de las políticas públicas definidas por el Consejo Nacional, y sin constituir un catálogo cerrado, las funciones de La Secretaría Ejecutiva podrían ser:

- Conocer las propuestas sobre el Plan Nacional de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Comunicación e Información; el Plan Nacional de Inclusión Digital; el Plan Nacional de Medios de Comunicación Públicos; el Plan Nacional de Medios y Empresas de Comunicación Privados; El Plan Nacional de Medios Comunitarios; El Plan Nacional de Trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Materia de Comunicación, elaboradas por los órganos del sistema a quienes se las ha conferido la función de prepararlas.
- Sobre la base de las propuestas presentadas, elaborar los planes nacionales de las políticas públicas a cargo del Sistema y ponerlas a consideración del Consejo Nacional para su aprobación.
- Elaborar el Plan Nacional de Gobierno Electrónico y ponerlo a consideración del Consejo Nacional para su aprobación.
- Implementar el Plan Nacional de Gobierno Electrónico
- Elaborar el Informe anual sobre la implementación del Plan Nacional de Gobierno Electrónico y difundirlo entre todos los miembros del Sistema por vía electrónica.
- Coordinar y supervisar la implementación de las políticas públicas y planes a cargo del Sistema
- Formular propuestas para adecuar el contenido de las políticas públicas del Sistema y ponerlas a consideración del Consejo Nacional
- Supervisar el desempeño de los órganos de Sistema a cargo de la implementación de las políticas públicas y planes nacionales contemplados en el Sistema.
- Diseñar junto con el Consejo Social de Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas de Comunicación los mecanismos de participación de los actores sociales y de mercado del Sistema para la definición de las políticas públicas establecidas en este Código.
- Diseñar e implementar los mecanismos institucionales de monitoreo y evaluación de las políticas públicas del Sistema.
- Producir información periódica sobre los avances y dificultades en la implementación de las políticas públicas del Sistema y enviar reportes semestrales por vía electrónica a todos los integrantes del Sistema.

- Elaborar el Informe anual sobre el desempeño del Sistema y ponerlo a consideración del Consejo Nacional
- Elaborar el presupuesto del Consejo Nacional y de la Secretaría Ejecutiva
- Llevar las actas de las sesiones del Consejo Nacional
- Proporcionar asesoramiento técnico al Consejo Nacional sobre los temas que son de su competencia.
- Elaborar los reglamentos, instructivos y protocolos de procedimiento que viabilicen el cumplimiento de los objetivos del sistema y ponerlos a consideración del Consejo Nacional.
- Administrar los recursos y el personal del Consejo Nacional y de la Secretaría Ejecutiva.
- Conocer y resolver los reclamos administrativos que presenten los miembros del sistema en relación a sus derechos y obligaciones en la implementación de las políticas públicas y ordenar las medidas administrativas que correspondan.

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Comunicación Social es una entidad de derecho público dependiente del Consejo Nacional de Comunicación Social cuyo financiamiento se realizará con cargo al Presupuesto General del Estado.

### **6.3 Consejo Social de Monitoreo y Evaluación de las Políticas Públicas de Comunicación (conformación y funciones)**

El Consejo Social de Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas es una instancia compuesta paritariamente por miembros de las organizaciones de la sociedad civil y de mercado que podría tener dos representantes de las ONG, dos representantes de las organizaciones sociales y tres representantes de las empresas y medios de comunicación acreditadas como tales en el Sistema. El presidente de este Consejo sería electo entre los miembros del mismo.

Este Consejo Social de Monitoreo y Evaluación de las Políticas Públicas de Comunicación es una instancia ciudadana no permanente que tiene como responsabilidad principal monitorear y evaluar el cumplimiento de las políticas públicas de comunicación con independencia de las instituciones públicas que forman parte del Sistema y producir un informe anual sobre los avances y dificultades en la aplicabilidad de los derechos de la comunicación, el desempeño de los medios y el aprovechamiento de las tecnologías de la comunicación y en tal sentido podría tener las siguientes funciones:

- Elaborar y suscribir el Informe anual sobre los avances y dificultades en la aplicabilidad de los derechos de la comunicación, el desempeño de las empresas, medios y organizaciones privados y de la sociedad civil y el aprovechamiento de las tecnologías de la comunicación.
- Enviar el Informe Anual al Consejo Nacional para que se pronuncie sobre su contenido
- Presentar Públicamente el Informe Anual y difundirlo por vía electrónica a todos los miembros del Sistema
- Diseñar junto con la Secretaría Ejecutiva los mecanismos de participación de los actores sociales y de mercado del Sistema para la definición de las políticas públicas establecidas en este Código.

- Contratar los estudios independientes que sean necesarios para la elaboración del Informe Anual
- Elaborar su presupuesto anual y ponerlo a consideración del Consejo Nacional para su Aprobación.

Este Consejo funcionará con fondos públicos pero sus miembros no percibirán remuneración y sólo recibirán dietas por las reuniones de trabajo a las que asistan así como una compensación económica por la elaboración del Informe Anual equivalente a una remuneración del Secretario/a Ejecutivo/a.

\*\*\*\* Es necesario discutir si el Consejo Social de Monitoreo y Evaluación de las Políticas Públicas de Comunicación puede actuar al interior del Sistema bajo la cobertura constitucional que tienen los consejos nacionales de igualdad establecidos en los arts. 156 y 157:

**“Art. 156.-** Los consejos nacionales para la igualdad son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los consejos ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humana, de acuerdo con la ley. Para el cumplimiento de sus fines se coordinarán con las entidades rectoras y ejecutoras y con los organismos especializados en la protección de derechos en todos los niveles de gobierno.

**Art. 157.-** Los consejos nacionales de igualdad se integrarán de forma paritaria, por representantes de la sociedad civil y del Estado, y estarán presididos por quien represente a la Función Ejecutiva. La estructura, funcionamiento y forma de integración de sus miembros se regulará de acuerdo con los principios de alternabilidad, participación democrática, inclusión y pluralismo”.

Otro antecedente constitucional para el establecimiento del Consejo Social de Monitoreo y Evaluación de las Políticas Públicas de Comunicación se encuentra en:

Art. 204 “El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción”.

En concordancia con los numerales 1, 2 y 4 del Art. 208

“Art. 208. Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley:

1. Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.

2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.
4. Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción”.

#### **6.4 Organismos públicos y privados de jurisdicción nacional y seccional para la implementación de las políticas públicas de comunicación**

Es preciso tener más insumos técnicos, jurídicos y económicos para aportar elementos consistentes sobre la conformación y funciones de los organismos públicos y privados de jurisdicción nacional y seccional para la implementación de las políticas públicas de comunicación en el marco del Sistema. Sin embargo me permito poner a su consideración algunos elementos que podrían insumir el debate sobre este tema:

##### **6.4.1 Corporación Nacional de Telecomunicaciones**

- La CNT debería preparar y presentar a la Secretaría Ejecutiva del Sistema las propuestas sobre el Plan Nacional de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Comunicación e Información y el Plan Nacional de Inclusión Digital
- En la preparación de estas propuestas deben considerarse los intereses y propuestas de los actores de mercado, de los gobiernos seccionales y de la sociedad civil a través de los mecanismos de participación que obligatoriamente se han de fijar para tal efecto siguiendo las directrices del Consejo Nacional y los mecanismos diseñados por la Secretaría Ejecutiva.
- El 30% del presupuesto de inversiones de la CNT deberá obligatoriamente ser destinado a las prioridades fijadas por los consejos locales en sus planes locales para el uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación en el desarrollo local. La distribución de estos recursos podría estar basada en criterios poblacionales, de cobertura de servicios de comunicación, de viabilidad técnica y de sostenibilidad financiera de las prioridades establecidas por los consejos locales de comunicación.
- La CNT debe velar porque al menos el 20 % del presupuesto de inversiones de prestadores de servicios públicos de comunicación (Internet, telefonía, telefonía celular, radio y televisión digital) se realicen en zonas rurales en las que, por razones de mercado, no se pueda garantizar la rentabilidad que estas empresas obtienen en zonas más pobladas o urbanas; de modo que estos sectores puedan disfrutar progresivamente de estos servicios al menos a los mismos costos que tienen los ciudadanos de las zonas en que son rentables.
- La CNT podría ser el organismo público encargado de administrar las concesiones de frecuencias, el uso de bandas libres y el uso de plataformas digitales para el funcionamiento de medios de comunicación y empresas de telecomunicaciones, de acuerdo a las reglas y parámetros fijados en el Código Orgánico de la Comunicación.
- La CNT podría ser el organismo encargado de vigilar y sancionar administrativamente a los prestadores y concesionarios de los servicios de comunicación en caso de incumplimiento de la ley o de los contratos celebrados
- La CNT debería implementar el Plan Nacional de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Comunicación e Información y el Plan Nacional de Inclusión Digital, aprobados por el Consejo Nacional del Sistema.

- Elaborar el Informe anual sobre las políticas públicas cuya implementación está a su cargo, presentarlo a la Secretaría Ejecutiva del Sistema y difundirlo entre todos los miembros del Sistema por vía electrónica.
- Elaborar el presupuesto de la CNT y ponerlo a consideración del Consejo Nacional de Comunicación para su aprobación.

La CNT es una empresa pública cuya financiación provendrá de la prestación de los servicios que preste de forma directa y/o de los rubros que provengan de las concesiones y autorizaciones que realice para que empresas privadas, privadas con finalidad social y comunitarias presten servicios de telecomunicaciones.

\*\*\*\*\* Para efectos de la conformación y financiamiento de la CNT como empresa pública es preciso tener en consideración lo establecido en la transitoria trigésima de la Constitución.

**Transitoria Trigésima.-** El Fondo de Solidaridad, en el plazo de trescientos sesenta días, de forma previa a su liquidación, transformará al régimen de empresas públicas las de régimen privado en las que sea accionista. Para ello, dispondrá que dichas empresas realicen previamente un inventario detallado de sus activos y pasivos, y contraten en forma inmediata la realización de auditorias, cuyos resultados servirán de base para su transformación.

El Estado garantizará el financiamiento de las prestaciones sociales atendidas por el Fondo de Solidaridad, en particular la de maternidad gratuita y atención a la infancia, así como de los recursos comprometidos por esa institución para los programas de desarrollo humano en ejecución, hasta su culminación.

Las inversiones financieras y las disponibilidades monetarias del Fondo de Solidaridad serán reinvertidas al momento de su extinción en las empresas públicas que se creen o se transferirán al Estado central. El resto del patrimonio del Fondo de Solidaridad pasará a la institución que se determine mediante decreto ejecutivo.

Los proyectos de inversión en los sectores eléctrico y de las telecomunicaciones que se encuentren aprobados y en ejecución conforme al Mandato Constituyente número nueve, pasarán a las empresas eléctricas y de telecomunicaciones que se creen en virtud de esta disposición transitoria, con los saldos de las respectivas asignaciones presupuestadas comprometidas para su culminación y liquidación.

Una vez cumplidas las disposiciones precedentes, y en el plazo máximo de trescientos sesenta días, el Fondo de Solidaridad se extinguirá.

#### **6.4.2 Corporación Nacional de Medios Públicos de Comunicación**

La CNMP podría estar conformada por un directorio conformado por tres representantes electos de entre los directores de los medios de comunicación públicos.

Las funciones de la CNMP podrían ser:

- La CNMP debería crearse para preparar y presentar a la Secretaría Ejecutiva del Sistema las propuestas sobre el Plan Nacional de Medios de Comunicación Públicos.
- En la preparación de esta propuesta debe considerarse los intereses y propuestas de los actores de mercado, de los gobiernos seccionales y de la sociedad civil a través de los mecanismos de participación que obligatoriamente se han de fijar para tal

efecto siguiendo las directrices del Consejo Nacional y los mecanismos diseñados por la Secretaría Ejecutiva.

- La CNMP es responsable de implementar la política nacional de Medios de Comunicación Públicos
- Todos los gobiernos cantorales deberían contar al menos con una radiodifusora pública, el CNMP debe velar porque esta cobertura se cumpla progresivamente.
- Implementar el Plan nacional de Medios y Empresas de Comunicación Privados aprobado por el Consejo Nacional del Sistema
- Elaborar el Informe anual sobre la política pública cuya implementación está a su cargo, presentarlo a la Secretaría Ejecutiva del Sistema y difundirlo entre todos los miembros del Sistema por vía electrónica.
- Elaborar su presupuesto y ponerlo a consideración del Consejo Nacional de Comunicación para su aprobación
- Todos los medios de comunicación pública deberían estar sometidos a la supervisión administrativa y técnica de la CNMP.
- La CNMP debe vigilar que todos los medios públicos cumplan con el deber de dedicar el 20 % de su programación a la producción de espacios informativos a cargo de las organizaciones de la sociedad civil.

La CNMP es una empresa pública cuya financiación provendrá de la prestación de los servicios que presten los medios de comunicación pública.

\*\*\*\*\* Para efectos de la conformación y financiamiento de la CNMP como empresa pública es preciso tener en consideración lo establecidos en la transitoria trigésima de la Constitución.

**Transitoria Trigésima.-** El Fondo de Solidaridad, en el plazo de trescientos sesenta días, de forma previa a su liquidación, transformará al régimen de empresas públicas las de régimen privado en las que sea accionista. Para ello, dispondrá que dichas empresas realicen previamente un inventario detallado de sus activos y pasivos, y contraten en forma inmediata la realización de auditorias, cuyos resultados servirán de base para su transformación.

El Estado garantizará el financiamiento de las prestaciones sociales atendidas por el Fondo de Solidaridad, en particular la de maternidad gratuita y atención a la infancia, así como de los recursos comprometidos por esa institución para los programas de desarrollo humano en ejecución, hasta su culminación.

Las inversiones financieras y las disponibilidades monetarias del Fondo de Solidaridad serán reinvertidas al momento de su extinción en las empresas públicas que se creen o se transferirán al Estado central. El resto del patrimonio del Fondo de Solidaridad pasará a la institución que se determine mediante decreto ejecutivo.

Los proyectos de inversión en los sectores eléctrico y de las telecomunicaciones que se encuentren aprobados y en ejecución conforme al Mandato Constituyente número nueve, pasarán a las empresas eléctricas y de telecomunicaciones que se creen en virtud de esta disposición transitoria, con los saldos de las respectivas asignaciones presupuestadas comprometidas para su culminación y liquidación.

Una vez cumplidas las disposiciones precedentes, y en el plazo máximo de trescientos sesenta días, el Fondo de Solidaridad se extinguirá.

### **6.4.3 Empresas concesionarias de servicios públicos de comunicación (telecomunicaciones, Internet, radio y televisión)**

Toda empresa a la que se haya otorgado una concesión, frecuencia o autorización para la prestación de servicios públicos de comunicación debe formar parte del Sistema. Estas empresas tienen el deber general de contribuir al desarrollo social y económico de las personas y colectividades a quienes dirigen la oferta de sus servicios y de extender progresivamente los beneficios de los mismos a aquellos sectores que no resulten rentables, en las condiciones que señala el Código Orgánico de la Comunicación, lo cual se concretará principalmente con la obligación de destinar al menos el 20% de su presupuesto de inversiones a la provisión de servicios de comunicación en estos sectores.

Las empresas privadas que son concesionarias de servicios públicos tienen el derecho y la obligación de asociarse en un organismo de derecho privado que las agrupe, las represente y les habilite para gestionar coordinadamente sus intereses, visiones y expectativas en materia de comunicación en relación con los actores estatales y de la sociedad civil, así como para cumplir las obligaciones que tienen en el Sistema.

Las empresas privadas que son concesionarias de servicios públicos tienen el derecho de definir autónomamente los mecanismos para conformar su asociación y las reglas para definir su representación respetando los cánones democráticos que permitan la participación de los pequeños, medianos y grandes empresarios de la comunicación.

Las empresas privadas que son concesionarias de servicios públicos, a través de la Asociación que constituyan, podrían tener las siguientes funciones:

- Preparar y presentar a la Secretaría Ejecutiva del Sistema las propuestas sobre el Plan Nacional de Medios y Empresas de Comunicación Privados.
- En la preparación de esta propuesta debe considerarse los intereses y propuestas de los actores de los gobiernos seccionales y de la sociedad civil a través de los mecanismos de participación que obligatoriamente se han de fijar para tal efecto siguiendo las directrices del Consejo Nacional y los mecanismos diseñados por la Secretaría Ejecutiva
- Implementar el Plan Nacional de Medios y Empresas de Comunicación Privados aprobado por el Consejo Nacional del Sistema y bajo la supervisión de la Secretaría Ejecutiva del Sistema.
- Elaborar el Informe anual sobre la implementación del Plan a su cargo, presentarlo a la Secretaría Ejecutiva del Sistema y difundirlo entre todos los miembros del Sistema por vía electrónica.

#### **6.4.4 Organizaciones sociales y no gubernamentales**

Las organizaciones sociales y no gubernamentales, que realicen directamente actividades de comunicación o tengan como objeto de su trabajo temas relativos a comunicación, pueden acreditarse libremente como tales en el Sistema, y tendrán el derecho y la obligación de asociarse en un organismo de derecho privado con finalidad social que las agrupe, las represente y les habilite para gestionar coordinadamente sus intereses, visiones y expectativas en materia de comunicación en relación con los actores estatales y de mercado, así como para cumplir las funciones que tienen en el Sistema.

Las organizaciones sociales y no gubernamentales acreditadas en el Sistema tienen el derecho de definir autónomamente los mecanismos para conformar su asociación y las reglas para definir su representación respetando los cánones democráticos y de equidad que permitan la participación de todas ellas en igualdad de condiciones.

Las organizaciones sociales y no gubernamentales tienen el deber general de actuar de forma complementaria en la generación de condiciones sociales, jurídicas, políticas y económicas para que los derechos y oportunidades relacionados con la comunicación sean ejercidos y aprovechados por todos los ciudadanos y en especial por los grupos o sectores que, por diferentes motivos, han resultado marginados de los beneficios de la comunicación, sus medios y tecnologías.

Las organizaciones sociales y no gubernamentales, a través de la Asociación que constituyan, podrían tener las siguientes funciones:

- Preparar y presentar a la Secretaría Ejecutiva del Sistema las propuestas sobre el Plan Nacional de Medios Comunitarios y Plan Nacional de Trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en materia de Comunicación.
- Implementar el Plan Nacional de Medios Comunitarios y el Plan Nacional de Trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en materia de Comunicación
- Elaborar el Informe anual sobre la implementación del Planes Nacionales a su cargo, presentarlo a la Secretaría Ejecutiva del Sistema y difundirlo entre todos los miembros del Sistema por vía electrónica.
- Participar en las instancias y organismos de planificación del Sistema en que así lo manda el Código Orgánico de la Comunicación.

#### **6.4.5 Consejos locales de comunicación social**

Es necesario debatir sobre la jurisdicción territorial que debería servir de base para el establecimiento de un consejo local de comunicación debido a que por una parte todos los gobiernos locales (de las regiones autónomas, de las provincias, de los cantones y de las parroquias) deben tener la posibilidad de articular en sus planes de desarrollo el aprovechamiento de los medios, tecnologías y recursos de la comunicación en sus territorios para potenciar el desarrollo local, pero al mismo tiempo se corre el riesgo de fragmentar y atomizar las posibilidades de aprovechamiento de estos elementos impidiendo precisamente su adecuada utilización; y por otra parte, la generación de consejos locales de comunicación en todos los gobiernos locales supone la creación de un enorme número de instancias que con seguridad no podrían constituirse en la gran mayoría de casos por razones presupuestarias, tecnológicas, de recursos humanos, etc.; y finalmente hay que tener presente que no en todas estos territorios están presentes medios de comunicación y organizaciones sociales y organizaciones no gubernamentales que puedan participar en la conformación de estos consejos locales.

Teniendo esta reflexión como antecedente la alternativa podría ser establecer la obligatoriedad de crear consejos locales al nivel de las regiones autónomas que tengan representación de los gobiernos provinciales, cantonales y parroquiales que las conforma así como de actores de la sociedad civil y de los medios y empresas de comunicación que operan en esa jurisdicción. Pero los gobiernos regionales autónomos todavía no se han creado en ninguna parte del país.

Sin embargo, es preciso también tener en cuenta lo dispuesto en el numeral 6 del Art. 262 “Los gobiernos regionales autónomos tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias:

6. Determinar las políticas de investigación e innovación del conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional”.

Con estas consideraciones y condicionamientos lo más razonable parece ser establecer, al menos provisionalmente, consejos locales de comunicación al nivel provincial.

Tales consejos podrían estar integrados por el director de comunicación del gobierno provincial y los directores de comunicación de cada gobierno cantonal dentro del territorio de la provincia.

Las funciones de estos consejos locales podrían ser:

- Asegurarse de que en los planes de desarrollo cantonales se incluya a la comunicación, sus medios y tecnologías como uno de los ejes del desarrollo local.
- Recolectar los planes y proyectos concretos a través de los cuales los gobiernos locales consideran que deben ser gestionados sus prioridades en materia de telecomunicaciones.
- Elaborar el Plan Provincial Para el Uso y Aprovechamiento de las Tecnologías de la Información Comunicación en el Desarrollo Local, estableciendo la distribución de la parte que les corresponda del 30% del presupuesto de inversiones de la CNT entre las prioridades fijadas en los planes de desarrollo cantonales en materia de telecomunicaciones, atendiendo a criterios tales como cantidad de población, cobertura de servicios de comunicación, viabilidad técnica y sostenibilidad financiera de los proyectos presentados, etc.
- Monitorear la implementación de los proyectos establecidos en el Plan Provincial Para el Uso y Aprovechamiento de las Tecnologías de la Información Comunicación en el Desarrollo Local.
- Informar anualmente sobre los avances y dificultades del Plan Provincial Para el Uso y Aprovechamiento de las Tecnologías de la Información Comunicación en el Desarrollo Local, a la Secretaria Ejecutiva del y a los demás miembros del Sistema por vía electrónica.

**7. Financiamiento del Sistema:** Es prematuro plantearse de forma detallada los mecanismos para el financiamiento del Sistema, aunque en relación a algunas de sus instituciones y empresas ya se han planteado algunos elementos al respecto. En cualquier caso y desde la perspectiva de este rastreo normativo nos parece que deberían tenerse en consideración para desarrollar este tema en el Código Orgánico de la Comunicación los siguientes artículos de la Constitución:

**Numeral 2 del Art. 284.-** La política económica tendrá los siguientes objetivos:

2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.

**Art. 285.-** La política fiscal tendrá como objetivos específicos:

1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.
2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.
3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

**Art. 287.-** Toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente.

Solamente las instituciones de derecho público podrán financiarse con tasas y contribuciones especiales establecidas por ley.

**Art. 293.-** La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía.

Los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley.

**Art. 297.-** Todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado, en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Las Instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público.

**Art. 298.-** Se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley. Las transferencias correspondientes a preasignaciones serán predecibles y automáticas. Se prohíbe crear otras preasignaciones presupuestarias.

**Art. 304.-** La política comercial tendrá los siguientes objetivos:

2. Regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial.

**Art. 305.-** La creación de aranceles y la fijación de sus niveles son competencia exclusiva de la Función Ejecutiva.

**Primer inciso del Art. 306.-** El Estado promoverá las exportaciones ambientalmente responsables, con preferencia de aquellas que generen mayor empleo y valor agregado, y en particular las exportaciones de los pequeños y medianos productores y del sector artesanal.

**Transitoria Trigésima.-** El Fondo de Solidaridad, en el plazo de trescientos sesenta días, de forma previa a su liquidación, transformará al régimen de empresas públicas las

de régimen privado en las que sea accionista. Para ello, dispondrá que dichas empresas realicen previamente un inventario detallado de sus activos y pasivos, y contraten en forma inmediata la realización de auditorias, cuyos resultados servirán de base para su transformación.

El Estado garantizará el financiamiento de las prestaciones sociales atendidas por el Fondo de Solidaridad, en particular la de maternidad gratuita y atención a la infancia, así como de los recursos comprometidos por esa institución para los programas de desarrollo humano en ejecución, hasta su culminación.

Las inversiones financieras y las disponibilidades monetarias del Fondo de Solidaridad serán reinvertidas al momento de su extinción en las empresas públicas que se creen o se transferirán al Estado central. El resto del patrimonio del Fondo de Solidaridad pasará a la institución que se determine mediante decreto ejecutivo.

Los proyectos de inversión en los sectores eléctrico y de las telecomunicaciones que se encuentren aprobados y en ejecución conforme al Mandato Constituyente número nueve, pasarán a las empresas eléctricas y de telecomunicaciones que se creen en virtud de esta disposición transitoria, con los saldos de las respectivas asignaciones presupuestadas comprometidas para su culminación y liquidación.

Una vez cumplidas las disposiciones precedentes, y en el plazo máximo de trescientos sesenta días, el Fondo de Solidaridad se extinguirá.

**Instituciones de protección de derechos:** habría que discutir si es viable establecer que son también órganos del Sistema las instituciones que tienen el mandato de activar mecanismos para proteger derechos relacionados con la comunicación como es el caso de la Defensoría del Pueblo que además de tener la misión de defender los derechos fundamentales tiene responsabilidades específicas en materia de acceso a la información pública; así como los juzgados y la Corte Constitucional que tienen la competencia de conocer y resolver sobre acciones protección, habeas data, acciones de acceso a la información pública y otras garantías jurisdiccionales que podrían emplearse para la defensa de los derechos de la comunicación. Ver Arts. 88, 91, 92, 93, 94, 215 y 436.

También es necesario tener presente que la Constitución reconoce medios alternativos en la solución de conflictos, tal como lo señala el Art. 190 “Se reconoce el arbitraje, la mediación y otros procedimientos alternativos para la solución de conflictos. Estos procedimientos se aplicarán con sujeción a la ley, en materias en las que por su naturaleza se pueda transigir”.

## ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES QUE CONDICIONAN EL DESARROLLO LEGISLATIVO EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES

Como ya se señaló al formular las reflexiones sobre las políticas nacionales del Sistema Nacional Descentralizado de Comunicación Social, cabe hacer notar que en varios artículos constitucionales prevalece una visión de las telecomunicaciones con las siguientes características: es un sector estratégico y un servicio público, que es de responsabilidad del Estado central, sobre el que éste ha de mantener con exclusividad el control, la administración y la capacidad regulativa, que debe ser gestionado empresarialmente, por empresas preferentemente públicas o mixtas y sólo excepcionalmente sociales. Lo cual refleja un enfoque poco participativo, centralista, controlador y con cierto sesgo mercantil en esta temática específica.

En tanto que otro grupo de artículos constitucionales plantean para la gestión de todos los asuntos públicos, lo cual supone también los asuntos públicos relativos a la comunicación, un enfoque caracterizado por el desarrollo de los derechos fundamentales, participativo, descentralizado y desconcentrado.

A continuación se reproducen los artículos que fundamentan uno y otro enfoque con la intención de generar un debate que permita a los actores sociales desarrollar informadamente argumentos que favorezcan el enfoque de derechos en materia de telecomunicaciones; y al mismo tiempo que estén informados sobre artículos que desde otra visión podrían fundamentar un desarrollo legislativo de las telecomunicaciones desde un enfoque tradicional:

<b>Enfoque de derechos</b>	<b>Enfoque tradicional</b>
<p>Art. 16.5 <u>“Integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación”</u>.</p>	<p>Numeral 10 del Art. 261 “Estado central tendrá <b>competencias exclusivas</b> sobre: 10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones (...)”.</p>
<p>Art. 61. “Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 2. <u>Participar en los asuntos de interés público.</u></p>	<p>Primer y tercer inciso del Art. 313 <u>“El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos,</u> de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia (...)” <u>Se consideran sectores estratégicos</u> la energía en todas sus formas, <u>las telecomunicaciones,</u> los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua, y los demás que determine la ley”;</p>
<p>Inciso final del Art. 85 “La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones: 3. (...) <u>En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y</u></p>	<p>Primer inciso del Art. 314 <u>“El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley”</u>.</p>
	<p>Art. 315.- <u>El Estado constituirá empresas públicas para la</u></p>

Enfoque de derechos	Enfoque tradicional
<p>nacionalidades”.</p> <p>Art. 95 “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, <u>participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos</u>, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.</p> <p>La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”.</p> <p>1er inciso del Art. 96 “Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e <u>incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno</u>, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos”.</p> <p>Art. 241 “La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados”.</p> <p>Numeral 1 del Art. 278 “Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas,</p>	<p><u>gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas.</u></p> <p>Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales.</p> <p>Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado.</p> <p>La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos.</p> <p>Art. 316. <u>El Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas</u> en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico.</p> <p><u>El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley.</u></p> <p>Numeral 15 del Art. 326. El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: 15. <u>Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones.</u> La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios</p> <p>Segundo inciso del Art. 335 (...) El Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá los mecanismos de sanción para</p>

<b>Enfoque de derechos</b>	<b>Enfoque tradicional</b>
<p>les corresponde:</p> <p>1. <u>Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local</u>, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles”.</p>	<p>evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal.</p> <p>Segundo inciso del Art. 336 (...) El Estado asegurará la transparencia y eficiencia en los mercados y fomentará la competencia en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que se definirá mediante ley.</p>