

LA RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA CIDH PRESENTA OBSERVACIONES PRELIMINARES TRAS VISITA A ECUADOR

Quito - El Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Edison Lanza, culminó hoy una visita oficial a Ecuador, la cual tuvo lugar del 20 al 24 de agosto. El objeto de esta visita fue evaluar la situación de la libertad de expresión en el país. Adicionalmente, la visita es parte de una serie de acciones especiales de la Relatoría Especial para promover el derecho a la libertad de expresión en Ecuador.

Durante la misión, el Relator Especial estuvo en las ciudades de Quito y Guayaquil, donde participó de reuniones y visitó el diario El Universo en Guayaquil. Edison Lanza se encontró con periodistas, medios de comunicación, representantes de la sociedad civil, víctimas de violaciones a la libertad de expresión durante el anterior período de gobierno, y con los familiares del equipo periodístico del diario *El Comercio*. Asimismo, se reunió con el Presidente Lenín Moreno, el Canciller José Valencia, y otros representantes de los poderes Ejecutivo y Judicial, como la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia, el Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Guayas, el Procurador General del Estado, la Defensora del Pueblo encargada, el Viceministro de Tecnologías de la Información y Comunicación, el Ministro del Interior, la Ministra de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, el Secretario Nacional de Comunicación Andrés Michelena y el Subsecretario Nacional de Comunicación, la Presidenta de la Asamblea Nacional, la Gerente General de Medios Públicos, la Directora General del Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina, la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL), el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM), con el Superintendente de Información y Comunicación, y con el Fiscal General del Estado.

Adicionalmente, en el marco de su visita oficial el Relator se reunió con representantes de las embajadas de Canadá, EE. UU., Reino Unido, Chile, Perú, Colombia, Unión Europea, Brasil y Suiza.

La Relatoría Especial agradece la colaboración del gobierno del Ecuador en la facilitación y organización de la visita y la extraordinaria participación y aporte de la sociedad civil, la academia, los periodistas y medios de comunicación. Igualmente, reconoce el apoyo de la Oficina de la Unesco en Quito y de la Universidad San Francisco de Quito (USFQ) en Ecuador durante la visita; así como agradece la información ofrecida por la Asesora de Derechos Humanos del ACNUDH en Ecuador.

A continuación, la Relatoría Especial pone de presente sus observaciones preliminares de la visita, que serán desarrolladas con mayor detalle en un informe de país que será publicado a finales de este año.

I. TRANSICIÓN DESDE EL AUTORITARISMO A UN ESPACIO CIVICO AUTÓNOMO Y DEMOCRÁTICO

Entre los años 2007 y 2017 la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión documentó que el gobierno de Ecuador encabezado por el Presidente Rafael Correa diseñó e implementó una política sistemática para desacreditar, estigmatizar, constreñir y sancionar -mediante el uso del derecho penal y administrativo- a periodistas, medios de comunicación, defensores de derechos humanos y opositores políticos. Fueron objeto de especial persecución por este accionar coordinado desde el aparato estatal, periodistas que investigaban y difundían información que el gobierno entendía falsa o contraria a sus intereses, líderes sociales, defensores de derechos humanos y opositores que

difundían opiniones e ideas contrarias al movimiento político que denominó la "revolución ciudadana".

De este modo, el espacio cívico y la esfera pública ecuatoriana fue duramente reprimida, en un contexto de control e injerencia del Ejecutivo sobre las instituciones de justicia y control que debían proteger los derechos humanos. La Relatoría Especial recibió durante su visita decenas de testimonios relativos a las presiones que recibieron fiscales y magistrados cuando debían decidir sobre casos denunciados por el Presidente de la República y otros altos funcionarios, al tiempo que esta semana el Consejo de la Judicatura inició un proceso para recuperar la verdad de lo sucedido con el aparato de justicia durante la última década.

No obstante, esta estrategia de ataque a prensa, defensores y opositores no se circunscribió solamente al ámbito judicial, también se utilizó el poder del Estado para estigmatizar y desacreditar. Ejemplo de esto fue el uso abusivo de la facultad legal de realizar cadenas nacionales; los actos o eventos encabezados por el Presidente de la República denominados "sabatinas", que duraban horas, eran transmitidos en directo a través de los medios públicos y eran el escenario para desacreditar o someter a escarnio a periodistas, líderes sociales o disidentes. Es importante destacar que las organizaciones sindicales, de defensa de la tierra o las nacionalidades indígenas también fueron perseguidas, la personería jurídica de sus asociaciones anuladas y la protesta social fue reprimida mediante el uso de la fuerza.

Igualmente, durante el gobierno de Correa a través del Decreto Ejecutivo No. 016 de 2013, que expidió el reglamento para el "Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas", reformado posteriormente por el Decreto No. 739 de 2015, fue disuelta en 2013 la Fundación Pachamama, y en el 2016 la Unión Nacional de Educadores. Igualmente, Fundamedios sufrió dos intentos de disolución, y Acción Ecológica uno.

El Poder Legislativo tampoco escapó a esta acción coordinada y, una vez que el movimiento de la Revolución Ciudadana consiguió las mayorías parlamentarias, se disparó una fase de aprobación de leyes dirigidas a poner bajo el control oficial a la prensa y a las organizaciones sociales: ejemplo de ello es la Ley Orgánica de Comunicación, aprobada por la Asamblea Nacional en 2013; los decretos para restringir el derecho de asociación; la reforma del Código Orgánico Integral Penal en el que se incorporaron figuras que afectan la rendición de cuentas y la difusión de información de interés público; y al menos otras leyes que incluyen figuras vagas y ambiguas para restringir la difusión de información como el "pánico financiero" o la difusión de información reservada de diversos ámbitos de actuación estatal.

La Relatoría Especial reconoce que esta situación sufrió un giro progresivo y sustancial, con la llegada del actual Presidente Lenín Moreno. El mandatario reconoció esta situación de violación sistémica de derechos y libertades fundamentales, y se dio a la tarea de desmontar este ambiente de represión de espacios, como los de la prensa, la defensa de los derechos del ambiente, de los pueblos indígenas o de la esfera política. Así, por ejemplo, en octubre de 2017, a través del Decreto Ejecutivo 193 el Presidente Lenín Moreno derogó los Decretos Ejecutivos 016 y 739. No obstante, según lo informado durante la visita oficial, organizaciones de la sociedad civil informaron que dicho Decreto seguiría les generando preocupaciones, entre otras, al mantener un amplio margen de discrecionalidad al establecer como causal de disolución "desviarse de los fines y objetivos para los cuales fue constituida, y "disminuir el número de miembros al menos del mínimo establecido" presente en el Reglamento.

En su Informe Anual correspondiente al año 2017, la Relatoría Especial reconoció en forma explícita este cambio de postura y destacó que el actual mandatario y buena parte de su equipo, han reconocido a través de declaraciones públicas, actos públicos y el diálogo, el rol que juegan los periodistas, los medios de comunicación, los pueblos indígenas, los defensores de derechos humanos y la oposición política en la sociedad democrática.

El Presidente y su equipo de gobierno también han dado los primeros pasos para adaptar el marco jurídico e institucional, así como la política de comunicación del Estado, a los estándares internacionales en materia de libertad de expresión. El Relator Especial saluda el envío a la Asamblea Nacional de un proyecto de ley para modificar la Ley Orgánica de Comunicación, aunque ha mencionado que debe perfeccionarse. Adicionalmente, saluda el indulto a Gerardo Portillo - que había sido encarcelado por investigar los contratos que mantenía el ex Presidente Correa; los indultos a siete activistas procesados por protestar durante el anterior gobierno; la solicitud del Presidente Moreno a la SUPERCOM para que deje sin efecto la sanción a siete medios de comunicación; la devolución de su sede a la organización indígena Conaie; la apertura de un proceso de liquidación de la Supercom, entre otras decisiones. Asimismo, el Secretario de Comunicación inició un proceso para dotar de pluralismo a los medios públicos y cesó el uso de las cadenas nacionales para interferir en el funcionamiento de los medios de comunicación.

A pesar de todos estos avances, el proceso de transición hacia una democracia inclusiva y que garantice un espacio de autonomía libre de amenazas para periodistas, medios, organizaciones sociales y oposición, debe continuar y consolidarse.

Casi una década de persecución y asedio han causado un desgaste muy fuerte en los medios de comunicación privados y comunitarios, así como en las organizaciones sociales. El periodismo como profesión e institución fundamental de la democracia se ha visto debilitada y desprestigiada. Periodistas valiosos se han visto obligados a dejar la profesión o abandonar el país por miedo a sufrir represalias, falta de perspectivas, o han sufrido el efecto inhibitorio de las políticas mencionadas. Persiste el temor y la desconfianza entre los defensores de derechos humanos.

Asimismo, el reciente secuestro y asesinato de los periodistas Javier Ortiz, Paul Rivas y Efraín Segarra, integrantes del diario *El Comercio*, por parte de un grupo del crimen organizado que opera en la frontera de Ecuador y Colombia - un crimen abominable que la Relatoría Especial ha condenado -, constituyó un recordatorio trágico de la debilidad del Estado en materia de prevención y protección de la violencia contra la prensa. La Relatoría Especial reconoce, que luego del luctuoso desenlace, el Presidente y el Canciller de la República adoptaron la decisión de aceptar un seguimiento especial internacional por parte de un Equipo Especial de Seguimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que había sido solicitado por los familiares de las víctimas.

Por otra parte, se reportaron varios casos de limitaciones a la libertad de expresión en Internet, como la suspensión o el bloqueo de cuentas de la red social Twitter tras publicaciones de contenido político o sobre actualidad o que refieren al anterior gobierno, un fenómeno que preocupa a las organizaciones de la sociedad civil y que llama la atención a las empresas de Internet por la reiteración de este fenómeno en Ecuador.

Asimismo, académicos y periodistas que no comparten las políticas del actual gobierno manifestaron a la Relatoría que podría existir un clima de revancha en la sociedad, que puede generar un efecto inhibitorio del pluralismo y la crítica hacia la actual administración.

A. Estigmatización de periodistas críticos y disidentes

Los años de gobierno del ex Presidente Rafael Correa estuvieron marcados por un uso constante y sistemático, de la estigmatización de periodistas de investigación, columnistas críticos y disidentes en general. El exmandatario, por medio de su programa sabatino (‘Enlace Ciudadano’), criticó y descalificó asiduamente a periodistas, medios de comunicación y organizaciones civiles no alineados al oficialismo.

La Relatoría, en sus Informes Anuales, ha dado cuenta detallada de la situación de amenazas de muerte, agresiones a la integridad personal y amedrentamientos sufridos por varios, reporteros, periodistas y twiteros. Así, en el Informe Anual de 2017, se detalló que Correa calificó a los medios *Expreso* y *El Universo* y a algunos columnistas de “prensa corrupta” e “ignorante” y los acusó de “mala fe” y provocar “vergüenza ajena”. También, entre otros actos de igual naturaleza, el 21 de enero de 2016 había cuestionado a los medios por no dar cobertura suficiente al festejo de los 10 años de su gobierno y acusó a los diarios *El Comercio* y *La Hora* de “corruptos” y de cometer “censura previa” por no publicar el acto en la portada de sus ediciones. También el referido Informe da cuenta que en reiteradas ocasiones Correa acusó a la organización Fundamedios de formar parte de un plan para desestabilizar a su gobierno y de tratar de dañar la imagen del país.

En diversas oportunidades el expresidente Correa convocó a sus seguidores de la red social Twitter a que averigüen y expongan la identidad y datos personales de quienes lo insultan y critican en las redes sociales.

De acuerdo con el monitoreo de organizaciones de la sociedad civil, el pronunciado descenso en la confrontación del gobierno con los medios de comunicación impactó de manera positiva en la seguridad de los periodistas y comunicadores para realizar su trabajo. Durante la visita oficial periodistas, directores de medios, líderes indígenas y defensores de derechos humanos reconocieron que el cambio de gobierno ha evidenciado una “mayor apertura” y “tolerancia” hacia el trabajo periodístico, lo que ha derivado en un descenso de los ataques a la libertad de expresión. Según lo informado, la sociedad civil da cuenta que la eliminación del programa Enlace Ciudadano y cambios en la línea editorial de los medios en manos del Estado – que eran utilizados para atacar y hacer campañas para descalificar a quienes pensaban distinto son señales positivas del actual gobierno.

El principio 9 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH señala que “[e]l asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada”.

Asimismo, la Relatoría ha expresado reiteradamente que las descalificaciones y estigmatizaciones constantes, generan un clima que impide una deliberación razonable y plural sobre todos los asuntos públicos y que es responsabilidad de los Estados contribuir a generar un clima de mayor tolerancia y respeto por las ideas ajenas, incluso cuando las mismas le resulten ofensivas o perturbadoras.

B. Ley Orgánica de Comunicación y su proceso de reforma

La Relatoría para la Libertad de Expresión indicó su seria preocupación por este cuerpo normativo desde antes de su aprobación, a través de comunicaciones enviadas al Estado, comunicados de prensa y en las audiencias convocadas por la CIDH para abordar la situación de Ecuador. En especial esta oficina observó el apartamiento de los estándares internacionales en aspectos tales

como: la creación de figuras vagas y ambiguas como la denominada "linchamiento mediático"; la inadecuada regulación del derecho de réplica; la imposición de requisitos previos de veracidad; la imposición de información a título de "censura previa"; la colegiación obligatoria de periodistas; la prohibición de difundir información de interés público relativa a procesos judiciales; la falta de independencia del órgano de aplicación; y el régimen de sanciones desproporcionadas que estableció.

Sin embargo, en 2013 ni el Ejecutivo ni la Asamblea Nacional aceptaron las recomendaciones de la Relatoría Especial y promulgaron la Ley Orgánica de Comunicación que, como se mencionó, fue acompañada de instituciones e ingentes recursos destinados a sancionar a los medios de comunicación y a los periodistas. Durante las reuniones mantenidas durante la visita oficial con medios de comunicación -públicos, privados y comunitarios-, periodistas y organizaciones de la sociedad civil, así como con decenas de funcionarios estatales, se percibe un consenso acerca de que la LOC se utilizó como un instrumento de persecución y restricción del derecho a la libertad de expresión, que produjo graves afectaciones al funcionamiento de los medios de comunicación y al periodismo en Ecuador.

De otro lado, algunas disposiciones que sí cumplían con los estándares internacionales como el reconocimiento del sector comunitario, el fortalecimiento de los medios públicos y la reducción de la concentración en los medios, no se cumplió a cabalidad y muchas de estas disposiciones no fueron aplicadas cuando se trataba de medios afines. Los medios comunitarios e indígenas destacaron este aspecto de la ley, pero denunciaron que durante la década pasada se los compelió a alinearse con el gobierno desde sus medios.

Durante los primeros tres años de funcionamiento, la Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM) abrió un total de 1.190 procedimientos a nivel nacional, según cifras proporcionadas por el Estado. En 705 de estos procesos se establecieron sanciones; 148 fueron desestimados; y 314 archivados. De acuerdo con el interventor actual de Supercom, 21 procedimientos aún se encuentran en trámite. Las multas aplicadas suman aproximadamente los 3 millones de dólares americanos, aunque 879.000 dólares han sido recaudados hasta la fecha. En la Supercom llegaron a trabajar 350 funcionarios y se instaló un software de monitoreo de medios, que alerta de los incumplimientos a la ley.

Varios de estos casos fueron emblemáticos y ejemplifican la discrecionalidad y arbitrariedad a la hora de sancionar expresiones críticas, humorísticas o informaciones. A modo de ejemplo, en el año 2014 el diario El Universo pagó una multa de 90.000 dólares estadounidenses por la publicación de una caricatura del dibujante Bonil; y, en 2017 se sancionaron con una multa de casi 4.000 dólares a siete medios independientes Ecuavisa, Teamazonas, Telecentro, El Universo, El Comercio, Diario La Hora y Diario Expreso con base el artículo 18 de la LOC que califica como "censura previa" el "no publicar información de relevancia pública o de interés general", divulgada el 15 de abril por el diario argentino Página 12, referente al patrimonio en paraísos fiscales que poseería el ex candidato a la Presidencia de Ecuador por la oposición, Guillermo Lasso. También fue frecuente la imposición de información a título de derecho de réplica y respuesta a diversos medios escritos y televisivos, por alusiones a funcionarios públicos, los cuales iban acompañados de elevadas multas.

Durante los primeros meses de 2017 el Gobierno ecuatoriano continuó con la práctica de ordenar la publicación o transmisión de la opinión oficial sobre diversos asuntos en medios privados de comunicación, cuando la información divulgada por los periodistas no coincidía con las interpretaciones o valoraciones de los organismos estatales. Así, durante el mandato de Rafael Correa el gobierno ordenó en forma reiterada la emisión de cadenas televisivas y radiales para replicar informaciones y opiniones, y para cuestionar a periodistas y organizaciones que han

emitido informaciones críticas a la gestión estatal. La negativa a publicar las réplicas estatales se sanciona con multas.

La emisión y publicación obligatoria de contenidos ordenadas por la Secretaría de Comunicación (SECOM) abundaron durante el primer semestre de 2017. Entre los medios de comunicación afectados están Ecuavisa, La Hora, Exa-Democracia y Radio Visión, Teleamazonas, radio de la región amazónica de Sucumbíos y Pastaza, Gama Tv, El Universo.

Sobre el particular, el diario El Universo debió publicar en su portada una rectificación impuesta por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), tras haber difundido noticias respecto al desempleo en el Ecuador que el organismo consideró que tenían una “lectura incorrecta” y una “interpretación tendenciosa” de las cifras de empleo. También el diario La Hora debió publicar en la portada de las ediciones del 22 y 29 de enero de 2017 réplicas por notas que publicó sobre las cifras de desempleo. El 5 de febrero de 2017 el diario La Hora debió nuevamente publicar en su portada una réplica de la Superintendencia de la Información y Comunicación (Supercom) que cuestionó al medio por no haberlos contactado a tiempo para contrastar una nota referente a la libertad de prensa y los índices divulgados por la organización internacional Freedom House. La réplica impuesta ocupó un espacio central de cuatro columnas en la portada.

La Relatoría Especial quiere destacar que durante la aplicación de la ley, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil como Fundamedios, documentaron y denunciaron que la aplicación de esta norma habría tenido un efecto inhibitorio para el periodismo y plantearon desde entonces la reforma de ésta y otras normas legales y la supresión de la Secretaría de Comunicación.

La Relatoría Especial saluda la iniciativa de la Presidencia de la República del Ecuador de remitir ante la Asamblea Nacional el proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Comunicación (en adelante “LOC”). Esta oficina destaca que la Exposición de Motivos del Proyecto haga mención a la voluntad de adoptar las reformas necesarias para que el marco normativo sobre estas libertades y el funcionamiento de los medios de comunicación se encuentre alineado a los estándares internacionales. Del mismo modo, destacamos que la reforma atienda a varias preocupaciones manifestadas por esta Relatoría Especial sobre la LOC.

La Exposición de Motivos también reconoce que la LOC otorga facultades exorbitantes en la regulación del funcionamiento de los medios de comunicación. El Poder Ejecutivo también promueve que la ley sea interpretada en cualquier ámbito bajo las disposiciones de la Constitución de la República del Ecuador, los tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana” o “la Corte”).

El 25 de julio pasado la Relatoría Especial, en respuesta a una invitación de la Asamblea Nacional, presentó un documento de análisis del proyecto de reforma. Sin perjuicio de reconocer los avances frente a la LOC vigente, el Relator también presentó una serie de recomendaciones para modificar una serie de artículos que pueden afectar a la libertad de expresión.

Entre otras recomendaciones se destacan:

- La revisión a las restricciones para la circulación de distinto tipo de informaciones derivadas de procesos penales o sobre datos personales, ya que no cumplen con el requisito de necesidad en el contexto de una sociedad democrática.
- Tener en cuenta que los periodistas y los medios de comunicación no están alcanzados por el deber de reserva sobre la protección de la investigación judicial, cuando se trata de la publicación de información de interés público.

- Fortalecer el marco legal con el fin de garantizar efectivamente el derecho de los y las periodistas y medios de comunicación a proteger sus fuentes y asegurar que cualquier restricción, cumpla con las normas más estrictas de conformidad con los estándares internacionales señalados.
- Revisar la disposición que refiere a la interceptación ilegal de comunicaciones, ya que esta restricción no es propia de una ley sobre libertad de expresión y servicios de comunicación audiovisual.
- Revisar el texto del proyectado artículo 15 del proyecto, que establecen la posibilidad atribuir responsabilidad a los medios de comunicación por la difusión de información cuando no esté debidamente identificado el autor de la misma.
- Garantizar que el derecho a la libertad de expresión no sea objeto de censura previa sino de responsabilidades ulteriores, de conformidad con el artículo 13.2 de la Convención Americana.
- Delegar la elaboración del contenido de los códigos deontológicos a la discusión de un Consejo de Prensa o de Medios, integrando representantes de los medios, la academia, las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía.
- Sustituir el piso mínimo del 33% del espectro dedicado a medios públicos por un sistema de asignación directa para los medios públicos, siempre que las necesidades, objetivos y mandatos de los medios públicos justifiquen la creación de nuevos medios.
- Asegurar la imperiosa necesidad de reservar del espacio del espectro radioeléctrico para los medios comunitarios y de concursos diferenciados de aquellos que se establezcan para el sector privado.
- Considerar que la Asamblea Nacional sea más específica en la aprobación de la norma que habilite un proceso para revisar la aplicación de sanciones en virtud de la aplicación de la LOC durante los últimos años.

En este sentido, la Relatoría Especial recomienda al Poder Legislativo tener en cuenta estas recomendaciones a fin de adaptar todas las normas de la futura LOC a los principios internacionales en materia de libertad de expresión. Asimismo, al Poder Ejecutivo que tenga en cuenta estas recomendaciones y estándares a la hora de validar el texto aprobado por la Asamblea Nacional.

II. DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y USO DEL DERECHO PENAL

A. Uso del derecho penal contra medios de comunicación, periodistas, defensores de derechos humanos y dirigentes políticos

Durante la última década el gobierno de Rafael Correa utilizó el derecho penal para someter a proceso penal y aplicar sanciones ejemplarizantes a periodistas, columnistas, líderes sociales y opositores. La Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos -Inredh sistematizó trece casos que dan cuenta de la estrategia desarrollada por funcionarios públicos por investigaciones u opiniones vinculados a su actuación.

El caso del periodista Emilio Palacio y los directores del diario El Universo es uno de los más emblemáticos. Palacio fue objeto de varias denuncias penales, una de ellas promovida por el propio ex Presidente Rafael Correa, que denunció a Palacio y a los directores del diario El Universo Carlos, César y Nicolás Pérez Barriga por injurias calumniosas y exigió una indemnización de U\$S 80 millones. La denuncia se originó en una columna de opinión publicada en El Universo, en la que

Palacio mencionaba que el mandatario podría ser objeto de investigaciones de violaciones de delitos de lesa humanidad por las órdenes que impartió, en lo que Correa consideró un golpe de Estado que habría promovido parte de la Policía. El 16 de febrero de 2012, en un proceso en el cual se denunciaron diversas irregularidades, la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia ratificó la condena de tres años de prisión y el pago de \$40 millones de dólares, por injuriar a Rafael Correa en contra de los directivos y ex editorialista de El Universo. Posteriormente Correa anunció "el perdón a los acusados".

Los casos de Fernando Villavicencio y Marco Tapia también resultan paradigmáticos, recabados por la Relatoría.

Fernando Villavicencio, periodista ecuatoriano, fue objeto de permanente persecución judicial tras denunciar numerosos casos de corrupción. En abril de 2013, la Sala Penal de la Corte Nacional de Justicia sentenció a Villavicencio a una pena privativa de la libertad, al pago de una multa cuantiosa y a la emisión de disculpas públicas. El 30 de enero de 2014, el Sr. Villavicencio presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una petición contra el Estado del Ecuador. En el marco de esta petición, Villavicencio solicitó medidas cautelares ante la CIDH, las cuales le fueron otorgadas el 24 de marzo de 2014. No obstante, la Fiscalía le inició un nuevo proceso penal por la supuesta divulgación de información protegida, contenida en correos enviados por el Procurador General del Estado al presidente Correa y al Asesor de la Presidencia de la República. En octubre de 2016, se ordenó su prisión preventiva. Ello motivó la solicitud de nuevas medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Tras la salida de Correa del poder, Villavicencio retornó al país, se le conmutó la prisión preventiva por una medida sustitutiva invasiva de su privacidad (utilización de grillete electrónico) y finalmente su enjuiciamiento fue archivado.

Adicionalmente, el 25 de septiembre de 2008 Freddy Aponte, periodista de Radio Luz y Vida, fue sentenciado a seis meses de prisión tras ser acusado de injurias calumniosas en contra del ex alcalde de Loja, Bolívar Castillo. Las condenas afectan hasta la fecha a Aponte, quien sigue siendo objeto de hostigamiento judicial por Castillo. Igualmente, el 11 de noviembre de 2015, el tuitero y subdirector nacional del movimiento Unidad Popular, Sebastián Cevallos fue sentenciado por un tribunal en Cuenca a 15 días de prisión por una contravención de cuarta clase tipificada en el artículo 396 del Código Orgánico Integral Penal, referente a la honra y buen nombre. Cevallos no fue a la cárcel porque su condena fue perdonada por la denunciante.

Finalmente, durante la visita oficial, la Relatoría Especial observó que, desde cuando asumió el Presente Lenín Moreno, el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Poder Ejecutivo adoptaron decisiones positivas para la protección del derecho a la libertad de expresión en el marco de procesos penales iniciados en contra de periodistas, activistas y líderes sociales. También fueron dejadas sin efecto algunas sanciones administrativas impuestas contra medios de comunicación o representantes políticos en función de informaciones u opiniones divulgadas. En este sentido, la Relatoría Especial saluda la decisión de la Corte Constitucional, que el 1 de agosto de 2018, derogó un paquete de enmiendas a la Carta Constitucional propuesta por el entonces Presidente Correa, y apoyado por su bloque en la Asamblea, Con dicha decisión, la comunicación dejó de ser un servicio público en el Ecuador.

B. Figuras penales que restringen la libertad de expresión

En este contexto de uso de la norma penal para sancionar la divulgación de información de interés público, la Relatoría Especial reconoce como un significativo avance la despenalización de los "delitos de desacato" que trajo consigo la aprobación del nuevo Código Orgánico Integral Penal (COIP) en 2014. Adicionalmente, la Relatoría Especial observa que, a pesar de haber eliminado el

tipo penal de la injuria, el COIP mantiene la penalización de la calumnia, con una formulación incompatible con los derechos humanos. Igualmente, en su artículo 396, mantiene una contravención utilizada para sancionar expresiones en contra del honor de las personas. Luego de la aprobación de estos tipos penales varios periodistas y opositores políticos fueron condenados en base a estas figuras.

Esta oficina reitera la importancia de que las normas de índole penal estén diseñadas y redactadas de forma tal que su compatibilidad con el derecho internacional de derechos humanos, incluidos los principios y estándares que rigen la imposición de restricciones a la libertad de expresión, sea asegurada. De acuerdo con lo establecido en el artículo 13.2 de la Convención Americana, este tipo de restricciones debe estar previsto por la ley, perseguir fines legítimos, y respetar los principios de necesidad y proporcionalidad. Cuando se trata de limitaciones a la libertad de expresión impuestas por normas penales, la Corte Interamericana ha señalado que se deben satisfacer las exigencias propias del principio de estricta legalidad. Lo anterior se concreta en la necesidad de “utilizar términos estrictos y unívocos, que acoten claramente las conductas punibles”, lo cual implica “una clara definición de la conducta incriminada, la fijación de sus elementos y el deslinde de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales”.

La Relatoría Especial estima que las disposiciones contenidas en los artículos 182 y 396 del COIP no cumplen con estos requisitos y resultan en extremo gravosas para la libertad de expresión.

El artículo 182 tipifica como “calumnia” la conducta de quien “por cualquier medio, realice una falsa imputación de un delito en contra de otra” y dispone “una pena privativa de libertad de seis meses a dos años”. Si bien dispone que “no constituyen calumnia los pronunciamientos vertidos ante autoridades, jueces y tribunales, cuando las imputaciones se hubieren hecho en razón de la defensa de la causa” y si el responsable “probar la veracidad de las imputaciones”, establece que “en ningún caso se admitirá prueba sobre la imputación de un delito que hubiere sido objeto de una sentencia ratificatoria de la inocencia del procesado, de sobreseimiento o archivo”. Esta norma no cumple con el requisito de necesidad, esto es, el presupuesto que restrinja en menor medida el derecho protegido. Al excluir la prueba de veracidad de las afirmaciones en aquellos casos en los que ya se ha producido una decisión definitiva por parte de la justicia penal, la norma establece una limitación radical y excesiva al derecho a la libertad de expresión en protección del derecho al honor. Es equivalente a una prohibición absoluta de referirse a ciertos hechos y personas en aquellos casos en los que exista cosa juzgada de sobreseimiento, lo que resulta incompatible con los principios del sistema democrático, más aun si se trata de funcionarios públicos o de quienes aspiran a serlo.

A su vez el artículo 396 sanciona “con pena privativa de libertad de quince a treinta días” a quien “por cualquier medio, profiera expresiones en descrédito o deshonra en contra de otra”. Esta disposición es en extremo vaga y ambigua, por lo que genera sobre quien se expresa un innegable efecto disuasivo e inhibitorio.

El principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH establece que “[l]as leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas”.

En similar sentido se pronunció el Comité de Derechos Humanos en su Observación General No. 34, al señalar que “los Estados partes deberían considerar la posibilidad de despenalizar la difamación y, en todo caso, la normativa penal solo debería aplicarse en los casos más graves, y la pena de prisión no es nunca adecuada”.

La Relatoría Especial recomienda al Estado ecuatoriano despenalizar estas figuras, y convertir las ofensas al honor y la reputación en una acción de carácter civil, de conformidad con los estándares internacionales y mejores prácticas. Esto será especialmente relevante para proteger las expresiones críticas sobre funcionarios públicos, figuras públicas o, en general, asuntos de interés público. Asimismo, recomienda al Estado fortalecer las garantías legales para que las y los periodistas no sean sometidos a acoso judicial u otro tipo de hostigamiento jurídico como represalia por su trabajo, estableciendo estándares diferenciados para evaluar la responsabilidad civil ulterior, incluyendo el estándar de la real malicia y la estricta proporcionalidad y razonabilidad de las sanciones ulteriores de naturaleza civil.

Finalmente, la Relatoría Especial observa que leyes de distintas materias también presentan figuras que sancionan expresiones que pueden ser legítimas. Algunas incluidas en la ley financiera, otras en la Ley de Telecomunicaciones, en la Ley de Participación Ciudadana o en el Código de la Democracia. Las mismas serán analizadas en relación con los estándares interamericanos en el informe final de esta visita.

III. SEGURIDAD PARA PERIODISTAS E IMPUNIDAD

En el contexto regional, Ecuador no se encontraba entre los países con mayor riesgo para los periodistas sufrir un ataque a su vida e integridad en el ejercicio profesional. Sin embargo, el discurso estigmatizante y denigrante que el ex Presidente Correa y su gobierno llevaron adelante contra la prensa, así como la falta de políticas de protección y la impunidad de numerosos ataques, expuso a los periodistas y a los medios de comunicación a un mayor riesgo de sufrir ataques.

Esta Relatoría recuerda que, bajo ciertas circunstancias, aun cuando los discursos oficiales no autoricen, instiguen, ordenen, instruyan o promuevan expresamente actos de violencia contra determinados ciudadanos, su reiteración y contenido puede aumentar la “vulnerabilidad relativa” de estos grupos y así el riesgo al que se encuentran enfrentados.

En abril de 2018, el secuestro y posterior asesinato de los periodistas de periódico El Comercio Javier Ortega Reyes, Paúl Rivas Bravo y Efraín Segarra, en la frontera norte de Ecuador y Colombia, constituyó el ataque más grave a la vida de periodistas por parte del crimen organizado. El grupo que se atribuyó el asesinato había entablado una negociación con el gobierno ecuatoriano para el intercambio con prisioneros, pero finalmente interrumpió la comunicación. Los cuerpos fueron hallados en el país vecino semanas después.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos dictó medidas cautelares para proteger a los integrantes del equipo durante el secuestro y llamó a los Estados involucrados a agotar todas las medidas a su disposición para lograr su liberación. Actualmente Ecuador y Colombia aceptaron la puesta en marcha de un equipo de seguimiento especial de la CIDH.

Los asesinatos produjeron además una fuerte conmoción en el gremio periodístico y la solidaridad de la mayor parte de la sociedad, que se manifestó en las calles para expresar su indignación. El camino para reconstruir una prensa libre e independiente en Ecuador requiere también que el Estado reconstruya la confianza perdida durante tantos años de distanciamiento y ataque.

Frente a esta situación, el Gobierno debe adoptar medidas significativas para fortalecer el funcionamiento y la seguridad de la prensa, aún en zonas de riesgo elevado como la frontera colombiana y poner en marcha mecanismos de protección efectivos, con participación de la sociedad civil, periodistas, medios de comunicación y expertos en la materia.

La Relatoría Especial toma nota y saluda el anuncio realizado durante la visita oficial por parte del Secretario de Comunicación, Andrés Michelena, de la próxima instalación de un Comité Interinstitucional para la Protección del Trabajo Periodístico, que coordinará los esfuerzos de distintas instituciones y la sociedad civil para ofrecer protección ante situaciones de riesgo y establecer una política de prevención de la violencia.

La Relatoría recomienda que el Gobierno asegure la capacitación al personal de cada repartición involucrada en este Comité sobre cómo cumplir sus obligaciones de protección a periodistas y que entiendan cabalmente la importancia del rol de los periodistas en una sociedad democrática. El Gobierno debe también dotar de recursos suficientes a este programa para asegurar una coordinación eficaz entre todas las autoridades y además para dotarlo de la posibilidad de actuar a nivel de las distintas regiones del país de manera sostenible.

También es fundamental fortalecer la coordinación con la Fiscalía General del Estado para que haga efectiva su responsabilidad de identificar e investigar los riesgos que enfrentan los periodistas que reciben ataques y amenazas. La investigación de los ataques a la prensa debería percibirse como un aspecto esencial de todo programa de protección.

Es indispensable, además, que las metodologías de evaluación de riesgos incluyan un enfoque diferenciado que tome en cuenta los riesgos específicos que sobrellevan ciertos grupos de periodistas, incluidas las mujeres periodistas y los periodistas comunitarios o de medios indígenas.

IV. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Esta Oficina recibió información de que persisten en el país retos con relación a vencer la cultura del secreto y tener un mayor acceso a información en poder del Estado, estadísticas, cifras y datos. Distintos periodistas y medios de comunicación indicaron que en Ecuador el acceso a la información sigue siendo un mecanismo poco efectivo para ejercer periodismo.

A su vez, organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres denunciaron que, en los casos de delitos sexuales, femicidios, aborto, delitos de odio, entre otros, se observaría la falta de acceso a la información en torno a estadísticas desagregadas correctamente por edad, sexo, expresión e identidad de género, orientación sexual. Igualmente, fue reportado que ante dichas solicitudes de información, se observaría inconsistencia en la información remitida, y que en diversos casos el Estado responde a las solicitudes de información de manera incompleta, o alega la inexistencia de dicha información.

Adicionalmente, fue reportado que, a pesar de la ley ecuatoriana establecer la reserva de información como excepción al principio de publicidad y máxima divulgación, existiría una discrecionalidad por parte de las instituciones. Asimismo, muchas de estas instituciones no tienen la facultad legal para declarar que la información que maneja, produce o custodian es reservada. Según el sistema MLotaip – Entidades, las entidades que reportarían el listado índice de información reservada sería de naturaleza variada, y por su competencia, la mayoría no necesariamente manejaría información con respecto a la seguridad nacional.

En relación con el derecho al acceso a la información pública, la Relatoría Especial toma nota que el Secretario General de la Presidencia anunció la próxima aprobación de una Resolución a través de la cual se expidieran los lineamientos generales para la atención de las solicitudes de acceso a la información pública en las entidades obligadas. Igualmente, la Relatoría valora que en 2018 se haya implementado un mecanismo de monitoreo de transparencia activa mediante el cual la Defensoría del Pueblo revisa y califica, de manera aleatoria, las entidades obligadas a cumplir con los estándares previstos en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP).

Finalmente, la Relatoría Especial toma nota y saluda la propuesta de la de una ley de protección de datos. No obstante, preocupa a esta Oficina que, según lo informado no haya habido una activa participación de la sociedad civil en su proceso de construcción.

Sobre el particular, la Relatoría Especial recuerda que, según los estándares interamericanos el derecho de acceso a la información, en tanto elemento constitutivo de la libertad de expresión, está sujeto a un número limitado de excepciones. Tales limitaciones deben dar cumplimiento estricto a los requisitos derivados del artículo 13.2 de la Convención Americana, esto es, condiciones de carácter excepcional, consagración legal, objetivos legítimos, necesidad y proporcionalidad.

En este preciso sentido, el principio 4 de la Declaración de Principios dispone que, “[e]l acceso a la información [...] sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”.

V. PLURALISMO Y DIVERSIDAD

La Relatoría dio cuenta en su Informe Anual 2016 de la realización del concurso para adjudicar 1.472 frecuencias de radio y televisión por parte de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (Arcotel) y el Consejo de Regulación de la Comunicación (Cordicom), de las cuales 846 serían para estaciones de radio de frecuencia modulada (FM), 148 para estaciones de amplitud modulada (AM), y 478 para canales de banda UHF (ultra high frequency).

En la carta conjunta enviada el 14 de octubre de 2016, el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH y el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de la ONU, manifestaron su preocupación por la denunciada falta de inclusión y transparencia en el concurso para la adjudicación de frecuencias de radio y televisión. Adicionalmente, en su Informe Anual de 2016, la Relatoría Especial reportó la existencia de denuncias por presuntos actos de corrupción que habría cometido un ex funcionario del Cordicom.

Finalmente, en junio de 2018, la Contraloría General del Estado emitió un dictamen vinculante indicando a los organismos a cargo del concurso la suspensión de este. Al momento de la suspensión, los procesos de adjudicación de frecuencias se encontraban concretados para 268 frecuencias, mientras otras 800 frecuencias aún se encontraban en alguna de las fases de estudio y decisión por parte de Cordicom y Arcotel.

Sin perjuicio que en distintos actores de la comunicación existe coincidencia en que existieron irregularidades en algunas de las ofertas tramitadas y en distintos aspectos del concurso, el momento en el que llega la suspensión ha generado inquietud e inseguridad jurídica en los medios de comunicación privados y también en el sector comunitario. Algunos de estos actores que participaron de buena fe en el concurso, cumplieron sus obligaciones y en algunos casos ya accedieron a títulos habilitantes para funcionar; así como otros medios incurrieron en los gastos de

rigor y entienden que se suspende el concurso por responsabilidad estatal. A su vez, la discusión de las modificaciones a la LOC también puede suponer cambios en el cuadro general de la distribución del espectro, como la eliminación de una reserva del 33% para los medios públicos.

La Relatoría recomienda al Estado establecer un espacio o consejo de consulta de todos los actores involucrados (medios públicos, privados, comerciales y comunitarios), a los efectos de establecer un diálogo sobre el marco general de distribución del espectro, la revisión caso a caso de los títulos ya otorgados para contemplar a los beneficiarios de buena fe; y el establecimiento de los nuevos procesos de asignación. La Relatoría Especial ofrece su seguimiento y asesoramiento técnico al Estado para afrontar este proceso.

La Relatoría reitera que la asignación de licencias de radio y televisión debe estar orientada por criterios democráticos y procedimientos preestablecidos, públicos y transparentes, que sirvan de freno a la posible arbitrariedad del Estado y que garanticen condiciones de igualdad de oportunidades para todas las personas y sectores interesados. Al respecto, el principio 12 de la Declaración de Principios ha destacado que “[l]as asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos”.

Asimismo, reitera la necesidad de mantener la reserva de espectro para el sector comunitario y de los pueblos indígenas, con la incorporación a la ley de una definición estricta de medio comunitario -esto es medios al servicio de una comunidad determinada-, así como condiciones equitativas de acceso a las licencias que diferencien las realidades distintas de los medios privados no comerciales.

VI. INTERNET Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Durante la última década Internet en Ecuador fue un espacio en el que el gobierno del ex Presidente Correa también libró una batalla contra periodistas y personas que ejercían la crítica. Algunas de las estrategias fueron sistemáticas, como la de contratar a una empresa para solicitar a las principales plataformas la bajada de cuentas y contenidos de crítica política en base a la DCMA de Estados Unidos; la denegación de servicio o el intento por revelar la identidad de usuarios que utilizaban el anonimato. El exmandatario también creó una red para exponer y registrar a usuarios de las redes sociales críticos con su gobierno y el Estado en ese período habría contratado el malware de la empresa Hacking Team.

Según lo informado, los ataques y el bloque de cuentas habrían disminuido durante 2017. No obstante, durante la visita oficial a Ecuador, organizaciones de la sociedad civil, periodistas y medios de comunicación reportaron varios casos de limitaciones a la libertad de expresión en Internet, entre los que mencionaron la suspensión o el bloqueo de cuentas de la red social Twitter, así como la denegación de servicios (DDoS) a portales periodísticos de opinión o investigación, tras publicaciones de contenido político y en el marco de la polarización existente. Entre los casos denunciados en forma más reciente se encontrarían los casos de Fernando Villavicencio y Crudo Ecuador, que tuvieron sus cuentas de Twitter suspendidas en diversas ocasiones.

Por otra parte, la Relatoría Especial valora que no se haya dado curso a los proyectos de ley presentadas durante los últimos años ante la Asamblea Nacional con el objetivo de ejercer un control oficial de las redes sociales. No obstante, le preocupa a la Relatoría Especial que el Proyecto de Ley que Regula los Actos de Odio y Discriminación en Redes Sociales e Internet, presentado por el expresidente Correa un día antes de su salida del mandato de la Presidencia, no haya sido archivado definitivamente hasta la fecha.

Finalmente, organizaciones de la sociedad civil denunciaron un incremento de los ataques a grupos vulnerables basados en la xenofobia, homofobia y misoginia en redes sociales. Estas organizaciones consideran que en algunos casos se estaría incurriendo la incitación a la violencia por razones discriminatorias.

VII. PROTESTA SOCIAL Y CRIMINALIZACIÓN DE MANIFESTANTES, DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

En los últimos 10 años, fueron denunciados diversos casos de criminalización de defensores de derechos humanos en el contexto de protestas en Ecuador por el contenido de sus críticas al gobierno, así como por las formas de protestas adoptadas. Según lo informado por la Defensoría del Pueblo de Ecuador, entre 2007-2017, 841 personas fueron criminalizadas en 98 protestas documentadas. El 90% de estos procesos fueron iniciados por el Estado ecuatoriano.

Durante la visita oficial a Ecuador la Relatoría Especial fue informada de que se registra una marcada disminución de los casos de criminalización por protesta social desde que asumió el nuevo gobierno, no obstante, las organizaciones manifestaron que en casos puntuales se habría registrado uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad contra manifestantes. En ese sentido mencionaron que se produjo represión policial contra los militantes de Alianza País afines al expresidente Correa, y agresiones en contra de manifestantes en los exteriores de la Unidad Judicial de Cuenca con motivo de un plantón por una audiencia de protección en esa ciudad en contra una actividad extractiva en territorio indígena.

En cuanto a los pueblos indígenas, esta Oficina fue informada del asesinato de Héctor Aguavil Calazacón, de la comunidad indígena de Tsáchila, quien fue asesinado en la ciudad de Santo Domingo de los Colorados en su consultoría de medicina natural, el 16 de febrero de 2018. El presidente Lenín Moreno condenó el hecho y lo atribuyó a sicarios. Igualmente, fue reportado que el día 28 del mismo mes, Jorge Washington Acosta, coordinador de la Asociación Sindical de Trabajadores Agrícolas Bananeros y Campesinos, fue amenazado por sus denuncias como líder sindical.

Hasta la entrada en vigencia del actual Código Orgánico Integral Penal (COIP) en el año 2014, varios tipos penales cuya redacción no cumple con el principio de estricta legalidad, estarían siendo utilizados a fin de criminalizar la protesta social, como los delitos de obstrucción ilegal de vías, sabotaje, apología del delito, terrorismo, promoción de desfiles o manifestaciones públicas no autorizadas, conspiración contra la seguridad del Estado, ofensas a funcionarios públicos, entre otros delitos.

Preocupa a la Relatoría que, a pesar de que el actual COIP deja sin efectos algunas tipificaciones que contribuían a una mayor criminalización, se han incorporado nuevas figuras punitivas igualmente abiertas como el delito de asociación ilícita, ataque o resistencia, incitación a la discordia entre ciudadanos y paralización de servicio público, que permitieron la continuidad de la represión de la protesta social en Ecuador.

Durante la visita la Relatoría Especial también recabó información sobre la solicitud de una nueva propuesta de Amnistías para los defensores criminalizados en los contextos de movilización, protesta o resistencia durante el gobierno del expresidente Rafael Correa. Los defensores reconocieron la concesión de 7 indultos por parte del Presidente Lenín Moreno, pero observan que la Asamblea Nacional parece no poder avanzar en otorgar amnistías para todos los afectados.

Según la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), existirían 177 personas criminalizadas en contextos de movilización, protesta o resistencia en el Ecuador. Dicho dato fue informado por la CONAIE a través de un pedido realizado en junio de 2018 a la Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública para continuar con los procesos de amnistía en el legislativo.

En este sentido, la Relatoría toma nota que, frente esta solicitud del CONAIE, fue conformada una mesa técnica para procesar los pedidos de amnistía que fueron realizados por esta Confederación. Igualmente, observa que a fin de otorgar de manera más expedita las solicitudes de amnistía, fue elaborado y se encontraría en revisión en la Asamblea Nacional el “Reglamento para la admisión y tramitación de las solicitudes de amnistías ingresadas a la Asamblea Nacional, en casos de criminalización a defensores y defensoras de derechos humanos”.

Sobre el particular, la Relatoría en reiteradas oportunidades ha manifestado que la protesta social es una herramienta fundamental para la labor de defensa de los derechos humanos y esencial para la expresión crítica política y social de las actividades de las autoridades. Igualmente, la Comisión Interamericana ha señalado que la criminalización de la movilización y la protesta social, sea a través de represión directa a los manifestantes, o a través de la detención arbitraria de manifestantes y proceso criminal, es incompatible con una sociedad democrática donde las personas tienen el derecho de manifestar su opinión pacíficamente.

En ese sentido, los operativos de seguridad deben ser planificados de forma cuidadosa bajo protocolos de actuación claros que garanticen el uso adecuado, progresivo y proporcional de armas menos letales y favorezcan el diálogo. La actuación policial en estos contextos debe orientarse a facilitar el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión y de reunión, así como a la protección de la vida e integridad de los manifestantes y de los terceros presentes y no la contención o la confrontación con los manifestantes. El hecho de que algunos grupos o personas ejerzan violencia en una manifestación no vuelve, per se, violenta toda la protesta ni autoriza a las fuerzas de seguridad a disolver la protesta mediante uso de la fuerza ni a practicar detenciones masivas.

El Estado tiene, asimismo, el deber de garantizar que los periodistas y comunicadores que se encuentran realizando su labor informativa en el marco de una manifestación pública no sean detenidos, amenazados, agredidos o limitados en cualquier forma en sus derechos por estar ejerciendo su profesión. Los ataques contra periodistas y la destrucción o incautación de equipos de quienes cubren estas situaciones violan la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como colectiva.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

a. Reparaciones

Debido a que se produjo un amplio espectro de violaciones a la libertad de expresión en la última década, con afectaciones a víctimas individuales y a la sociedad en su conjunto al disponer la estructura del Estado para crear un ambiente de represión a las libertades fundamentales, el Estado debe concretar medidas de reparación individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a las víctimas, así como medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición.

Algunas de las medidas de reparación deben incluir:

- el reconocimiento mediante pronunciamientos públicos de las más altas autoridades del Estado a la legitimidad y el valor del trabajo de los periodistas y repudiar en todo momento los delitos perpetrados contra ellos;

- la aprobación por parte de la Asamblea Nacional de una norma transitoria en la reforma a la Ley Orgánica de Comunicación que habilite un proceso para revisar la aplicación de sanciones por parte de la Superintendencia de Comunicación (Supercom);
- el dictado de una ley de amnistía para los comunicadores, defensores de derechos humanos y dirigentes políticos con procesos abiertos en el marco de la persecución por parte de las autoridades;
- la puesta en marcha de procesos de memoria y verdad destinado a que las víctimas de persecución penal en razón del ejercicio del derecho de libertad de opinión y expresión conozcan la verdad de lo sucedido, incluyendo el rol de los distintos órganos de justicia que participaron en sus respectivos casos; y
- Atender en forma prioritaria las peticiones y casos presentadas por diferentes víctimas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y participar sin dilaciones de los mecanismos de solución amistosa solicitados por las víctimas de este período.

b. Uso del derecho penal

La Relatoría Especial recomienda al Estado ecuatoriano despenalizar estas figuras, y convertir las ofensas al honor y la reputación en una acción de carácter civil, de conformidad con los estándares internacionales y mejores prácticas

c. Ley Orgánica de Comunicación

La Relatoría incorpora a este Informe las recomendaciones presentadas el 25 de julio en su análisis técnico sobre la reforma de la Ley de Orgánica de Comunicación en visita anterior del Relator en el mes de julio.

En particular sugiere a la Asamblea Nacional y al Poder Ejecutivo revisar:

- Las restricciones para la circulación de distinto tipo de informaciones de interés público derivadas de procesos penales o sobre datos personales, ya que no cumplen con el requisito de necesidad en el contexto de una sociedad democrática.
- Tener en cuenta que los periodistas y los medios de comunicación no están alcanzados por el deber de reserva sobre la protección de la investigación judicial, cuando se trata de la publicación de información de interés público.
- Fortalecer el marco legal con el fin de garantizar efectivamente el derecho de los y las periodistas y medios de comunicación a proteger sus fuentes y asegurar que cualquier restricción cumpla con las normas más estrictas de conformidad con los estándares internacionales señalados.
- Revisar la disposición que refiere a la interceptación ilegal de comunicaciones, ya que esta restricción no es propia de una ley sobre libertad de expresión y servicios de comunicación audiovisual.
- Revisar el texto del proyectado artículo 15 del proyecto, que establecen la posibilidad atribuir responsabilidad a los medios de comunicación por la difusión de información cuando no esté debidamente identificado el autor de la misma.

- Tener en cuenta que la libertad de expresión no puede estar sujeta a censura previa o condicionamientos tales como la veracidad sino a responsabilidades ulteriores.
- Modificar la norma que exige la titulación obligatoria para ejercer el periodismo.
- Delegar la elaboración del contenido de los códigos deontológicos a la discusión de un Consejo de Prensa o de Medios, integrando representantes de los medios, la academia, las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía.
- Sustituir el piso mínimo del 33% del espectro dedicado a medios públicos por un sistema de asignación directa para los medios públicos, siempre que las necesidades, objetivos y mandatos de los medios públicos justifiquen la creación de nuevos medios.
- Asegurar la reserva del espacio del espectro radioeléctrico para los medios comunitarios y de concursos diferenciados de aquellos que se establezcan para el sector privado.
- Que la autoridad de aplicación y fiscalización en materia de radiodifusión no se encuentre sometida a injerencias del gobierno ni del sector privado vinculado a la radiodifusión.

d. Diversidad y pluralismo

- Sustituir el piso mínimo del 33% del espectro dedicado a medios públicos por un sistema de asignación directa para los medios públicos, siempre que las necesidades, objetivos y mandatos de los medios públicos justifiquen la creación de nuevos medios.
- Desarrollar en los medios públicos protocolos y medidas para garantizar el pluralismo en las coberturas, en especial en contextos electorales, así como la independencia de periodistas y analistas de la influencia gubernamental.
- Asegurar la reserva del espacio del espectro radioeléctrico para los medios comunitarios y de concursos diferenciados de aquellos que se establezcan para el sector privado. Crear fondos de apoyo al sector bajo mecanismos de asignación transparentes y objetivos que respeten la independencia y autonomía de las comunidades y pueblos indígenas.
- Establecer un espacio o consejo de consulta con todos los actores involucrados (medios públicos, privados y comerciales), a los efectos de establecer un diálogo sobre el marco general de distribución del espectro, la revisión caso a caso de los títulos ya otorgados; y el establecimiento de los nuevos procesos de asignación. La Relatoría oficial ofrece su seguimiento y asesoramiento técnico al Estado para afrontar este proceso.
- La asignación y/o renovación de licencias de radio y televisión debe estar orientada por criterios democráticos y procedimientos preestablecidos, públicos y transparentes, que sirvan de freno a la posible arbitrariedad del Estado y que garanticen condiciones de igualdad de oportunidades para todas las personas y sectores interesados.

e. Seguridad para periodistas

- Investigar de forma completa, efectiva e imparcial los crímenes en contra de periodistas. Adicionalmente, en los casos de asesinatos de periodistas esclarecer sus móviles y determinar judicialmente la relación que pudieran tener con la actividad periodística y la libertad de expresión. Las autoridades no deben descartar al ejercicio del periodismo como un móvil del asesinato y/o agresión antes de que se complete la investigación.

- Establecer un programa de protección a periodistas y comunicadores sociales y garantizar que su contenido esté de acuerdo con los parámetros internacionales y en consulta efectiva y amplia con organizaciones de la sociedad civil, periodistas y trabajadores de medios.

f. Acceso a la información pública

- Fomentar y capacitar a los funcionarios públicos en una cultura de la transparencia, la rendición de cuentas y la facilitación del acceso a la información por parte del público.
- La Defensoría del Pueblo, en tanto órgano garante de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información, debe hacer efectiva su potestad de hacer cumplir a ley frente a los organismos y utilizar el recurso de acceso a la información o el derecho de amparo para judicializar aquellos casos en que los organismos nieguen u omitan entregar información sin la estricta fundamentación, de acuerdo al régimen de excepciones.

g. internet

- Ordenar una investigación sobre la compra y uso de malware para vigilar periodistas, activistas y defensores de derechos humanos.
- Incorporar al programa para la protección de periodistas expertos sobre ataques digitales.
- Llamar a las plataformas del sector privado a transparentar las decisiones que adoptan en relación con el bloqueo de contenidos y la dada de baja de cuentas en Ecuador, denunciadas por presunto abuso de los términos de condiciones y violaciones de Copyright, para el caso de usuarios perseguidos por razones políticas o periodísticas.

h. protesta social

- Garantizar que en las protestas sociales que se llevan a cabo en ejercicio del derecho de reunión y manifestación pacífica, los y las manifestantes tengan sus derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal protegidos;
- Desarrollar políticas, estrategias y entrenamiento especial que se centre en técnicas de negociación y solución pacífica de conflictos, y maniobras de recuperación del orden, que permitan responder a eventuales motines y disturbios con el mínimo de riesgo para la vida e integridad de civiles y agentes de las fuerzas policiales
- Prevenir, investigar y sancionar, adecuada y efectivamente, la fuerza arbitraria empleada por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, mostrando un mayor rigor cuando el mismo se haya dirigido en perjuicio de grupos vulnerables, por haber sido sujetos a discriminación histórica con base en su etnia, raza, sexo, orientación sexual, de pensamiento y expresión, entre otros.

i. criminalización de manifestantes y defensores de derechos humanos

- Tomar medidas para evitar el hostigamiento judicial en contra de manifestantes, defensoras y defensores de derechos humanos, tales como protocolos y capacitaciones a operadores de justicia, con el fin de evitar que a través de investigaciones judiciales se les someta a juicios injustos o infundados.