

# Libertad de expresión: debates, alcances y nueva agenda

María Paz Ávila Ordoñez  
Ramiro Ávila Santamaría  
Gustavo Gómez Germano  
(*Editores*)



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

Oficina en Quito



Naciones Unidas  
**Derechos Humanos**

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Rosa M. González  
Consejera de Comunicación e Información para los Países Andinos  
Oficial a Cargo Oficina UNESCO-Quito  
Representación para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela

**Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura**  
Veintimilla E9-53 entre Tamayo y Plaza  
Telf: (593) 2528911 [www.unesco.org/quito](http://www.unesco.org/quito)

Guillermo Fernández-Maldonado Castro  
Asesor en Derechos Humanos para el Sistema de la ONU en el Ecuador

**Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos**  
Av. Amazonas N. 2889 y la Granja  
Telf: (593-2) 2460 330 Fax: 2461 960 [www.ecuador.ohchr.org/](http://www.ecuador.ohchr.org/)

#### **Equipo de Apoyo**

Danilo Caicedo Tapia, María Belén Corredores Ledesma, Carlos Espinosa Gallegos-Anda,  
Tatiana Hidalgo Rueda, Angélica Porras Velasco, Yolanda Estefanía Pozo, Carolina Silva Portero.

**Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO**  
Andrea Apolo Montalvo, Laura Ciudad Rioja, Lucía García López.

**Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos**  
Esther Almeida, Christel Drapier.

**Corrector de Estilo:** Miguel Romero  
**Imprenta:** V&M Gráficas (02 3201 171)

Quito, Ecuador, 2011  
1ra. edición: diciembre de 2011

# Contenido

<b>Presentación</b> .....	vii
<i>Rosa M. González,</i> Consejera de Comunicación e Información para los países Andinos Oficial a Cargo Oficina UNESCO-Quito Representación para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela	

<b>Presentación</b> .....	ix
<i>Guillermo Fernández-Maldonado C.</i> Asesor en Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	

<b>Prólogo</b> .....	xi
<i>María Paz Ávila Ordoñez, Ramiro Ávila Santamaría y Gustavo Gómez Germano</i>	

## I

### El derecho a la libertad de expresión: características, fundamentos y debates

<b>Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión</b> .....	3
<i>Comisión Interamericana de Derechos Humanos</i>	
<b>Constitucionalismo y libertad de expresión</b> .....	31
<i>Roberto Gargarella</i>	
<b>Libertad de expresión y estructura social</b> .....	63
<i>Owen Fiss</i>	
<b>El fundamento de la libertad de expresión en la democracia constitucional</b> .....	87
<i>Miguel Carbonell</i>	
<b>Derechos a la comunicación y teorías de la democracia.</b>	
<b>Una aproximación al planteamiento constitucional ecuatoriano</b> .....	97
<i>Marco Navas Alvear</i>	
<b>Libertad de Expresión y Ley Penal</b> .....	117
<i>Alfredo Chirino Sánchez</i>	

II  
Nueva agenda de la libertad de expresión

Nueva agenda y reconceptualización de la libertad de expresión en las Américas .....	143
<i>Gustavo Gómez Germano</i>	
Censura indirecta, publicidad oficial y diversidad .....	161
<i>Roberto Saba</i>	
Diversidad, pluralismo y libertad de expresión .....	181
<i>Catalina Botero</i>	
Libertad de Expresión y Radiodifusión.....	193
<i>Catalina Botero</i>	
Libertad de expresión de los pueblos indígenas, minorías y grupos vulnerables .....	243
<i>Frank La Rue</i>	

III  
Jurisprudencia sobre libertad de expresión

“New york times vs. Sullivan” y la malicia real de la doctrina.....	255
<i>Eduardo Andrés Bertoni</i>	
Libertad de información, democracia y control judicial: la jurisprudencia constitucional colombiana en perspectiva comparada .....	275
<i>Catalina Botero, Juan Fernando Jaramillo, Rodrigo Uprimny Yepes</i>	
Jurisprudencia interamericana sobre libertad de expresión: avances y desafíos .....	349
<i>Eduardo Andrés Bertoni</i>	
Sentencias de la Corte Interamericana sobre libertad de expresión.....	373
<i>Ramiro Ávila Santamaría, María Paz Ávila Ordóñez</i>	

IV  
Instrumentos y doctrina internacional

Declaración conjunta del décimo aniversario: diez desafíos claves para la libertad de expresión en la próxima década .....	409
Nota biográfica de autoras y autores .....	419

El derecho a la libertad de expresión:  
características, fundamentos y debates

---

# Derechos a la comunicación y teorías de la democracia. Una aproximación al planteamiento constitucional ecuatoriano

Marco Navas Alvear

---

## Sumario

I. Introducción. II. Democracia y derechos a la comunicación, diferentes perspectivas. 2.1. Perspectivas minimalistas de la democracia. 2.2. Perspectivas maximalistas. 2.2.1. Democracia participativa. 2.2.2. Democracia radical. 2.2.3. Democracia deliberativa. III. Las implicaciones de las valoraciones democráticas de los derechos a comunicar. IV. Los contenidos constitucionales en materia de comunicación y sus alcances. 4.1. Conceptos centrales. 4.2. Derechos específicos. 4.3. Garantías y mecanismos institucionales. V. Los derechos de la comunicación en la perspectiva del modelo democrático constitucional del Ecuador, reflexiones finales. VI. Bibliografía.

---

## I. Introducción

En sociedades complejas como son las actuales, la comunicación es sin lugar a dudas, una dimensión central, sirviendo de plataforma para el desarrollo de las relaciones sociales en distintos campos como son la cultura, la política y la economía, entre otros.

La información, la comunicación y el conocimiento se han convertido en bienes esenciales para el desarrollo de sociedades cada vez más influidas por el factor tecnológico<sup>1</sup>. Así, en el contexto del fenómeno denominado como *sociedad de la información y el conocimiento*<sup>2</sup>,

- 1 Véase al respecto Barbero, Jesús Martín, "Reconfiguraciones comunicativas de lo público", en Revista Anàlisi 26, Barcelona, UAB, 2001, pp. 77, 84-88.
- 2 Para una caracterización resumida de este fenómeno, véase Navas, Marco, *Los Derechos de la Comunicación*, Segunda edición, INREDH/ Punto de Comunicación, Quito, 2005, pp. 287-307. Este trabajo desarrolla en esta sección algunas ideas que el autor ya planteó en el *policy paper*: "Fundamentos para desarrollar una Ley de Comunicación, en el contexto actual en Ecuador", Internet: [www.imaginar.org/apc/index\\_archivos/docs/derecho.pdf](http://www.imaginar.org/apc/index_archivos/docs/derecho.pdf). Acceso: 12 abril 2010.

la importancia del sector de las comunicaciones es creciente. Dos de sus industrias, la de los medios de comunicación masiva y la de las telecomunicaciones se encuentran entre las actividades productivas más destacadas de la economía mundial. A su vez, el valor agregado que estas industrias producen en relación al desarrollo de conocimiento y tecnología es significativo<sup>3</sup>. Más allá de esto, el creciente desarrollo tecnológico en el campo de las comunicaciones ha cambiado las formas en que las personas interactúan y en condiciones adecuadas, posee un enorme potencial para mejorar de manera significativa la calidad de vida de millones de personas, especialmente de los sectores marginados de las distintas sociedades; así como para coadyuvar a preservar y desarrollar las distintas culturas. Las comunicaciones son, por tanto, áreas estratégicas en el desarrollo de los países.

La importancia de la información y la comunicación se expresa también en el campo de la democracia. Como sistema de convivencia, la democracia necesita de la dimensión de la comunicación, traducida particularmente en una esfera pública activa donde tengan lugar los procesos políticos a la vista y con la participación de los distintos componentes de una sociedad.

En este sentido, nadie puede dudar del papel crucial que desempeñan los medios de comunicación, que como operadores destacados de esa esfera o dimensión de lo público, inciden fuertemente en los procesos democráticos. Y precisamente, por esta capacidad de influir de parte de los medios de comunicación, es que el debate en torno a los distintos roles que estos actores han asumido en los procesos políticos latinoamericanos se ha convertido en uno de los más actuales y controvertidos de la región en los últimos años.

Otro aspecto correlacionado con lo anterior es el que atañe a la democratización de la comunicación, mediante el acceso, por un lado, a medios denominados alternativos, ciudadanos, comunitarios o populares, y por otro, a las así llamadas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), demanda de doble cauce, que ha sido sostenida por importantes sectores de la sociedad civil, en distintos países y en espacios transnacionales.

Esta múltiple importancia de la comunicación (algunos de cuyos aspectos hemos mencionado) ha venido de la mano con el establecimiento de los denominados *derechos a la comunicación*<sup>4</sup>, a nivel constitucional, en las legislaciones nacionales, así como en varios instrumentos jurídicos internacionales.

En torno a los derechos a la comunicación se ha generado una importante doctrina jurídica así como una permanente reflexión que ha concernido a otras áreas del conocimiento social. Desde el pensamiento jurídico, una línea de reflexión, se ha concentrado desde un enfoque clásico, entre otros grandes temas, en la libertad de expresión y el derecho a la información, y sus conflictos con derechos personales como el derecho al honor y la intimidad. Otras corrientes más renovadoras se han interesado en el debate acerca de la regulación de

3 Internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/19/55/41553412.pdf>; Acceso: 2 abril 2010.

4 Esta denominación que hemos propuesto como la más integral, comprende al conjunto de derechos fundamentales relativos a esta dimensión social. Cfr. Navas, Marco, *op. cit.*, pp. 106-107, 307-317.

la comunicación masiva, o bien, en la discusión acerca de la denominación más apropiada para estos derechos, así como en la necesidad de crear nuevos enunciados en materia de comunicación. De allí es que nace justamente la propuesta de denominación integradora que en este texto utilizamos.

No obstante, en el campo del derecho (de manera similar que en la filosofía jurídica o política, o bien de las ciencias políticas) ha existido un menor interés por desarrollar una reflexión teórica que aborde más ‘en perspectiva’ el tema de las vinculaciones entre los derechos a la comunicación y los fundamentos teóricos de los regímenes democráticos, y más concretamente una que se ocupe de examinar su rol en ellos. En el plano del debate político cotidiano, no obstante, el tema del papel que juegan estos derechos en la democracia es intensamente discutido, aunque rodeado de una fuerte retórica y frecuentemente ausente de argumentos conceptuales que resistan un examen más sistemático. Con relación al Ecuador, este asunto se ha vuelto en todo caso central si se considera que la actual Constitución de la República trae importantes innovaciones al respecto.

En razón de estas consideraciones y en función de contribuir desde un enfoque que procura rescatar elementos de la doctrina jurídica y la teoría política y hacerlos dialogar a fin de ampliar las perspectivas actualmente existentes, este artículo se propone desarrollar una lectura acerca del cuerpo de derechos fundamentales a la comunicación, inscribiéndolos en el contexto del modelo de democracia que, a nuestro juicio, la Carta Fundamental ecuatoriana establece. Al respecto, previamente se mostrará, de manera esquemática, cómo las perspectivas teóricas que consideramos más relevantes actualmente acerca de la democracia valoran los derechos a la comunicación. Seguidamente, se señalarán algunas implicancias de esas valoraciones, para después centrarnos en la actual Constitución del Ecuador.

Consideramos que este acercamiento que proponemos, ayudará a una mejor comprensión global del proyecto de sociedad que fue estructurado a través de esta Constitución, así como a que se realice una tarea interpretativa más integral de los textos constitucionales relativos a la comunicación.

## **II. Democracia y derechos a la comunicación, diferentes perspectivas**

Con la seguridad de que definir la democracia resulta una tarea sumamente compleja, lo que se procurará formular en esta primera parte, es una síntesis sobre las principales perspectivas contemporáneas. Destacaremos en la exposición aquellos elementos que permiten una valoración de los derechos a la comunicación; y más adelante nos valdremos de los presupuestos presentados para establecer el rol que cada una de estas perspectivas, acerca de la democracia, asigna a estos derechos.

La democracia es una forma organizativa y de ejercicio del poder social que, con variantes, está extendida a escala mundial. En América Latina, con todas sus dificultades, la



forma democrática también se va afianzando en las décadas recientes. Al mismo tiempo que esto sucede se advierte una intensa disputa acerca de la orientación y las formas que una democracia debe y puede adoptar, así como respecto de las tareas que debe afrontar. Tal disputa tiene que ver con dos dimensiones de la democracia. Por un lado, con la dinámica existente entre la institucionalidad con la que se implementa la democracia y la puesta en práctica de esta; y por otro lado, con los cometidos, o más precisamente con lo que Máiz refiere como los “beneficios materiales y simbólicos”<sup>5</sup> que se espera que la democracia produzca.

Al ser este acercamiento fundamentalmente normativo, en el análisis que vamos a hacer se pondrá un mayor énfasis en los aspectos de diseño e implementación que traen las distintas perspectivas. No obstante debemos señalar que la relación entre el cómo se construye la democracia y sus contenidos, alcances o beneficios es estrecha, tal y como lo podremos mostrar a lo largo del texto. Diríamos en ese sentido, que lo uno es difícilmente escindible de lo otro.

En consideración a las referidas dimensiones de la democracia (diseño-implementación y cometidos), vamos en adelante a distinguir entre las que denominaremos perspectivas minimalistas y las maximalistas de la democracia.

## 2.1. Perspectivas minimalistas de la democracia

Una primera perspectiva, que durante muchos años dominó el discurso público y el quehacer político latinoamericano<sup>6</sup>, es la que ve a la democracia básicamente como un sistema de delegación del poder, regida por un conjunto de procedimientos que permiten la competencia entre distintas fuerzas políticas y que llega a articular un sistema de representación por vía electoral.

De una primera versión conservadora, denominada *elitismo democrático*, que reducía las formas de participación exclusivamente al voto, se ha ido pasando a formas más abiertas pero siempre centradas en la representación como eje del modelo<sup>7</sup>. Esta ligera apertura ha sido la respuesta a los problemas evidenciados por un modelo exclusivamente representativo básicamente en dos aspectos. Por un lado, la participación, que quedaba prácticamente re-

5 Máiz, Ramón, “Democracia participativa. Repensar la democracia como radicalización de la política”, en *Metapolítica*, Vol. 5, núm. 18, 2001, pp. 72-95.

6 Un ejemplo de su influencia puede verse en el Sistema Interamericano. Así, la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) establece en su preámbulo que la democracia representativa es “condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”. Este “ideal de democracia” se plasma más claramente aun en la tan debatida *Carta Democrática Interamericana*.

7 Un tratamiento resumido acerca del elitismo democrático y del debate en torno a esta postura pueden encontrarse en Avritzer, Leonardo y Boaventura de Souza Santos, “Introducción: para ampliar el canon democrático”, en *Democratizar la democracia: Los caminos de la democracia participativa*, FCE, México D. F., 2004; también en Avritzer, Leonardo, *Democracy and the Public Space in Latin America*, Princeton, 2002, Cap. 1.

presada; y la representación que empezó a sufrir fisuras relacionadas con la pérdida de legitimidad de la gestión política, la ausencia de rendición de cuentas, y la presencia (o persistencia) de prácticas autoritarias, prebendísticas, corruptas, etc.

En el Ecuador, esta relativa apertura puede notarse en la comparación entre el modelo representativo más estático establecido en la Constitución de 1978 y las innovaciones participativas que la Constitución que le sustituyó en 1998 trajo. Así, mientras la Carta de 1978 (codificada en 1993) en su Art. 1 establecía claramente: “El Ecuador es un Estado soberano [...] Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable y alternativo”; la Carta de 1998 inserta en el esqueleto representativo algunas nuevas instituciones políticas (Título IV “De otras formas de participación política”, Capítulo 2), como la revocatoria del mandato (Arts. 109-113), o la misma Consulta Popular (Arts. 103-106). Por desgracia tales innovaciones se hallaban sujetas a una serie de limitantes (en forma de requisitos) que las hacían poco practicables.

En definitiva, estas variantes más o menos abiertas pueden agruparse en lo que se ha llamado el modelo liberal representativo de democracia<sup>8</sup>, que incorpora al sistema de representación ciertos procedimientos complementarios que lo vuelven pluralista. A la vez, el énfasis *liberal* se lo imprime en tanto se establecen, un sistema de contrapesos, así como en un catálogo de derechos (con acento en las libertades) dirigido sobre todo a preservar la autonomía de las voluntades individuales, al tiempo que a limitar a lo mínimo la intervención del Estado en los distintos campos sociales (en la economía, por ejemplo)<sup>9</sup>.

Para profundizar en estas perspectivas vamos a acudir a algunas ideas expuestas por Guillermo O’Donnell, uno de los autores que más profundamente ha analizado los procesos de implementación de la democracia y sus problemas (con atención especial en América Latina). Una de las obras de este autor, que toca específicamente al tema que nos ocupa, es el ensayo “teoría democrática y política comparada” que recientemente se ha vuelto a publicar<sup>10</sup>.

En ese texto, O’Donnell se ocupa justamente de las relaciones entre la democracia en su versión representativa pluralista, como la designa él y los derechos a la comunicación, abogando por un examen de las teorías de la democracia, no solamente desde un punto de

8 Véase al respecto Avritzer, Leonardo y Boaventura de Souza, op. cit.; Habermas, Jürgen, “tres modelos de democracia”, en *La inclusión del otro, estudios sobre teoría política*, Trotta, Barcelona, 1999; y Held, David, *Modelos de democracia*, FCE, México, 1991.

9 Nos referimos en este caso, a un rasgo genérico de la democracia liberal representativa, no específico del constitucionalismo ecuatoriano. Sin embargo es pertinente insistir respecto de la Constitución de 1998 que, a nuestro criterio y a pesar de que contenía ya una cláusula del *estado social*, este instrumento mantenía una estructura liberal en la cual se intentó hacer inserciones participativas, así como de nuevos derechos de corte social y colectivo. Justamente, los problemas de esa Carta giraban en torno de las dificultades que se derivaban de estas ambivalencias.

10 O’Donnell, Guillermo, “Teoría democrática y política comparada”, en *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*, Prometeo, Buenos Aires, 2007.

vista analítico, sino histórico-conceptual y jurídico<sup>11</sup>. Al efecto, basa su análisis en un concepto de *democracia política* que él denomina *realista*. Este concepto es interesante, precisamente por resultar muy sencillo y funcional en el sentido de que se concentra en los elementos indispensables (mínimos) para la existencia de una democracia. Estos elementos son dos: elecciones limpias y libertades políticas, enmarcados ambos eso sí, en la existencia de un régimen. Entre las libertades políticas se halla, además de las de expresión y asociación, la libertad de información. Esto lo indica O'Donnell basándose en la conocida definición estipulativa de Robert Dahl de *poliarquía*<sup>12</sup>.

Queremos destacar la denominación de *libertades* que utiliza el autor. Al respecto, nos interesa dejar anotado un primer punto, que tiene que ver con aclarar, por ejemplo, el lugar que ocupan estas libertades en el conjunto de los derechos a la comunicación. O bien, en el caso más específico de la libertad de información, si se trata de una libertad o cabe hablar de un derecho a la información. Estos aspectos, que tienen que ver precisamente con la visión política sobre los derechos a la comunicación, serán retomados más adelante.

En relación con los dos elementos indispensables ya referidos, O'Donnell hace un señalamiento importante en el sentido de que existiría una relación de causalidad entre estas libertades y las elecciones. Las libertades son concomitantes a las elecciones. No obstante, al contrario de los procesos electorales, se precisa que el régimen de libertades tenga de una vigencia permanente (y plena), de manera que se transformen en condiciones necesarias (aunque no suficientes por sí solas) para garantizar un adecuado desarrollo de esos procesos<sup>13</sup>. Libertades y elecciones deben ser en consecuencia, partes de un régimen que permite de forma perdurable la institucionalización de las condiciones de la democracia en una sociedad. En tal sentido, ambos elementos forman parte de lo que el autor llama, una “apuesta institucionalizada”<sup>14</sup>.

Con estos elementos, O'Donnell va perfilando una definición de democracia política, que si bien enfatiza en los dos componentes mencionados, sostiene la necesidad de que estos estén articulados en un régimen, entendido éste como la presencia de un ordenamiento o sistema legal desarrollado en función de garantizar la vigencia de los derechos y libertades. Asimismo, como ya fue mencionado, se necesita que este régimen cuente con mecanismos de contrapeso, que controlen de manera efectiva el ejercicio del poder, de manera que ninguno de los poderes actúe como “*legibus solutus*”. Esto implica que ninguno de los poderes (o funciones para el caso ecuatoriano) del Estado, “pueda declararse por encima del sistema legal o exento de las obligaciones que este determina”<sup>15</sup> y pueda así cometer excesos que afecten, por ejemplo, las libertades de comunicación de las personas.

11 *Ibid.*, pp. 24-25.

12 *Ibid.*, p. 37.

13 *Ibid.*, p. 37.

14 *Ibid.*, pp. 44-48.

15 *Ibid.*, pp: 72-73.

## 2.2. Perspectivas maximalistas

En segundo lugar, podemos ubicar otras perspectivas acerca de la democracia que hemos denominado maximalistas, en cuanto amplían el espectro de la democracia, en referencia tanto a su diseño-implementación como a sus cometidos. Para efectos expositivos, aunque guardan entre sí fuertes nexos, estas perspectivas las presentamos divididas en tres variantes: la democracia participativa, la radical y la variante deliberativa.

### 2.2.1. Democracia participativa

Inspirada en la tradición filosófica del republicanismo<sup>16</sup>, la concepción participativa de la democracia pone énfasis en la base social, o si se quiere, toma como presupuesto básico una comunidad política que participa continua y responsablemente, para ser parte de las decisiones que la afectan.

Esta concepción en sus versiones contemporáneas nace de la crítica profunda al reduccionismo instrumental de los planteamientos representativos, postulando la necesidad de rescatar la sustancia del proceso democrático y asociándola de esa forma al debate sobre los cometidos de la democracia<sup>17</sup>. En los países occidentales hay actualmente una desafección generalizada con la democracia representativa que toma, entre otras, la forma de lo que se denomina como *Demokratiemüdigkeit* (fatiga, cansancio, desgano con la democracia). Para el caso de América Latina y en particular del Ecuador, como ha destacado Barrera “hay evidencia de que [esta crítica o desafección] se trata de un proceso que rebasa el mal desempeño coyuntural de algunos gobiernos”. Lo que se cuestiona es el sistema representativo mismo y particularmente, como precisa el autor, a “los sistemas de partidos y de los organismos legislativos”<sup>18</sup>.

En todo caso, con las múltiples variantes que pueda tener esta otra visión de la democracia, en ella la condición fundamental es la participación política de los ciudadanos. Entiéndase esto, no sólo por medio del voto sino también de otras formas más directas de compartir el poder. Estas formas a su vez, no son vistas como meros aditamentos al modelo representativo, sino como elementos fundamentales del diseño democrático.

La debilidad de las concepciones participativas ha radicado en llegar a concretar formas viables, institucionalizadas y sostenibles de participación. A pesar de esto, es en la práctica social donde se han venido desarrollando novedosas “tradiciones participativas”<sup>19</sup>. Estas han

16 Véase Arato, Andrew y J. Cohen, *Civil society and political theory*, MIT Press, Cambridge, 1992.

17 Véase el ya clásico libro de Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, 1970. También MacPherson, C. B., *La democracia liberal y su época*, Alianza, Buenos Aires, 1991; Avritzer, Leonardo y Boaventura de Souza Santos, *op. cit.*; y Avritzer, Leonardo, *op. cit.*

18 Barrera, Augusto, “La participación en el debate político y constitucional actual”, Ecuador Dialoga, Quito, 2007, p. 15.

19 Avritzer, Leonardo y Boaventura de Souza Santos, *op. cit.*

ido cubriendo no solamente las dimensiones de la consulta y el debate sobre diversos problemas públicos, sino que crecientemente han venido abarcando lo que es la rendición de cuentas (*accountability*). Más aún, estas prácticas se dirigen cada vez más a disputar la toma misma de decisiones<sup>20</sup>.

Estas experiencias se han reproducido en diversos ámbitos y particularmente en las esferas locales. En este sentido, el rol desempeñado por diversas expresiones de la sociedad civil, como los movimientos sociales, en cuanto a la formulación pública de demandas de *reconocimiento y redistribución* sobre diversos bienes sociales<sup>21</sup>, ha sido muy relevante en cuanto a redimensionar la implementación de la democracia, en particular en sociedades altamente desiguales<sup>22</sup>.

Queda claro que una concepción de democracia participativa, planteada con las ‘coordinadas’ que hemos tratado de sintetizar, está unida con la comunicación. Esta vez no solamente se trata de garantizar los procesos electorales, sino de fortalecer todas las formas arriba descritas de participación que se producen, precisamente, gracias a diversas formas de comunicación. De allí que, desde una *visión participacionista* lo que se requiere es una formulación reforzada de los derechos a la comunicación para favorecer la participación. Pero a la vez, se trata de que la participación se extienda en la dimensión de la comunicación<sup>23</sup>. Este segundo aspecto se relaciona de forma particular con la protección del espacio institucionalizado donde circula actualmente la comunicación. Nos referimos específicamente al ámbito de los medios masivos de comunicación y los procesos de producción de la información y, consecuentemente, a la importancia de un derecho a la información que no sea visto meramente como una libertad individual sino como un derecho social. Igualmente esto plantea la necesidad de nuevos derechos específicos a la comunicación, como el acceso a los medios, a las tecnologías, a formas de debate desde las diferencias, etcétera.

20 Según señala Melissa Pomeroy, “la etiqueta de la democracia participativa corre el riesgo de perder todo su significado si se reduce a procesos de debate y consulta”, por eso hay que enfatizar en que “lo importante reside en las decisiones”. Véase Pomeroy, Melissa, “Democracia participativa, más allá de la etiqueta”, en *Repensar la política*, ICARIA/TNI, Barcelona, 2008, p. 32.

21 Sobre este tema, véase el debate que desarrollan Nancy Fraser y Axel Honneth en *Redistribution or recognition?*, Verso, Londres, 2003.

22 Las movilizaciones y luchas sociales han impulsado un cambio en el carácter del Estado, que ha pasado a ‘juridificar’ muchas de estas necesidades o demandas, pasando a adquirir un carácter de estado social de derecho. El mismo tema de la comunicación es un ejemplo de cómo la acción de los movimientos colectivos sociales y activistas de derechos han logrado levantar una demanda por el derecho a la comunicación, que se consagra ya en el proceso constituyente del año 1997, que produjo justamente una Constitución en la que se establecía por primera vez la cláusula del estado social de derecho.

23 Pomeroy, Melissa, *op. cit.*

### 2.2.2. Democracia radical

Una segunda variante maximalista es la que denominaremos como democracia radical. El término *radical* se deriva de la palabra latina *radix*, es decir raíz. En consecuencia, hablar de democracia radical supone una búsqueda de la raíz de la democracia. Esto se ha tomado a su vez en dos sentidos. Se ha asociado, por un lado, con formas directas de democracia y, por otro, con formas más profundas (revolucionarias) de cambio. No obstante, en la actualidad, la acepción democracia radical alude más en un paradigma en construcción, que abarca varias posturas en torno a la profundización de la democracia en sociedades altamente complejas. En este sentido toma cierta distancia, por ejemplo, del uso que Marx le dio al término radical para describir las formas de democracia directa emergentes en la Comuna de París<sup>24</sup>, aunque no por esto deja de recuperar críticamente varios elementos ‘emancipadores’ del planeamiento marxista.

Así como en el caso de las experiencias de participación, el paradigma en construcción de la democracia radical se alimenta de un debate en el que se articulan, en el sentido de Freire<sup>25</sup>, diversas reflexiones y al mismo tiempo las prácticas y experiencias derivadas de variados procesos de movilización social. Esto transforma a este debate en uno complejo y diverso. Por tal razón, y a efectos del presente texto, proponemos establecer a grandes rasgos los que consideramos los contenidos principales (y comunes) del debate en torno a este paradigma<sup>26</sup>:

En primer lugar, se hace énfasis en la acción de profundización basada en el ejercicio de la crítica continua. De manera que, lo que se propone es ‘democratizar la democracia’ mediante un cuestionamiento sistemático a cómo ésta se está desarrollando.

- 24 Véase Marx, Karl “Der Bürgerkrieg in Frankreich”, en Marx, Karl y Friedrich Engels, Werke, Tomo 17, Berlin DDR, 1962, pp. 313-365, Internet: <http://marxists.catbull.com/deutsch/archiv/marx-engels/1871/05/burfrndx.htm>, o <http://www.marxists.org/lespanol/m-e/1870s/gcfran/index.htm>, Acceso: 3 abril 2010. Véase también Bohman, James, *Public deliberation: pluralism, complexity and democracy*, Cambridge, MIT Press, 1996, p. 10.
- 25 Nos referimos a la dinámica concomitante entre investigación (o reflexión en este caso) y acción que el pedagogo brasileño defendía. Cfr. Freire, Paulo, “Criando métodos de pesquisas e alternativas: aprendendo a fazer melhor através da ação”, en Brandao, Carlos (ed.), *Pesquisa participante*, Sao Paulo, Brasileira, 1981.
- 26 Estos los sintetizamos a partir de los trabajos de algunos autores como James Bohman, op. cit.; Mouffe, Chantal, *El retorno de lo político, comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Barcelona, 1999; De Souza Santos, Boaventura, *Reconocer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo cultural*, Porto 2004; del mismo autor *Reinventar la democracia, transformar el estado*, Quito, 2004; *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*, Buenos Aires, 2006, y “Globalización y democracia”, en *Archipiélago*, núm. 73-74, 2007, pp. 111-125; Calle, Ángel, *Nuevos movimientos globales. Hacia la radicalidad democrática*, Madrid, 2005; y García Mérida, Wilson, “Boaventura de Souza Santos: Bolivia, el Laboratorio de la Demodiversidad”, Bolivia, s/f, Internet: [www.constituyentesoberana.org/3/destaca-dos/122008/011208\\_1.pdf](http://www.constituyentesoberana.org/3/destaca-dos/122008/011208_1.pdf), Acceso: 2 abril 2010.

En segundo lugar, se comprende que el ámbito de acción de la democracia debe ser extendido en distintas esferas sociales que muchas veces se traslapan, desde lo global o mundial hasta lo local y lo cotidiano.

En tercer lugar, la democracia radical se basa en la experiencia de la diversidad profundizada. De manera que promueve la incorporación de esta en sus distintas dimensiones, diversidad de culturas, biodiversidad, ‘demodiversidad’ (o sea, varias formas de entender y practicar la democracia), entre otras posibles.

Cuarto, utiliza un enfoque constructivista y un método experimental, por cuanto, al no haber una forma modélica de democracia (una receta a aplicar), el desafío radica precisamente en armar un modelo que sea adecuado a cada realidad histórica<sup>27</sup>. No obstante que tal proceso de construcción debe contemplar la pluralidad y complejidad de cada sociedad, se reconoce a la vez la necesidad de mantener unos mínimos comunicativos y valorativos. Uno de esos valores es, por ejemplo, la dignidad que se coloca como presupuesto de las interacciones y centro de ese proceso democrático.

La democracia en su variante radical demanda entonces un cuerpo de derechos a la comunicación que, mediante distintas variantes, actúen protegiendo los potenciales de una ciudadanía compleja y radicalizada.

### 2.2.3. Democracia deliberativa

La tercera variante maximalista que presentamos es la así llamada democracia deliberativa. Uno de los exponentes centrales de esta perspectiva es Jürgen Habermas<sup>28</sup>. El modelo de democracia que Habermas propone, se basa en procesos de comunicación y más concretamente en las deliberaciones, es decir en el uso público de la razón a efectos de generar discusiones (intercambios argumentales) sobre problemas públicos.

Como parte del esquema, el autor se refiere a los “derechos de participación y comunicación”<sup>29</sup>. Como los presenta, estos derechos se transforman no solamente en condiciones necesarias para los procesos electorales, o para institucionalizar distintos mecanismos de par-

27 Por este motivo, los procesos constituyentes se vuelven más complejos de manejar. Los casos recientes de Ecuador y Bolivia se sitúan claramente en ese contexto. Así por ejemplo, sobre el punto de la complejidad en el caso boliviano véase Schilling-Vacaflor, Almut, “Recht als umkämpftes Terrain. Die neue Verfassung und indigene Völker in Bolivien”, en Boeckh, Andreas et al. (eds.), *Reihe Studien zu Lateinamerika*, Baden-Baden, 2010 (en prensa).

28 Además del pensador alemán, podemos citar entre otros autores que desarrollan un trabajo sistemático y propositivo sobre la democracia deliberativa a Leonardo Avritzer, *op. cit.*, especialmente los capítulos 2 y 4, así como Bohman, James, *op. cit.*, 1996; y en “La democracia deliberativa y sus críticos”, en *Metapolítica*, Vol. 4 abril/junio, 2000, pp. 48-57.

29 Cfr. Habermas, Jürgen, “Political communication in media society”, en *Communication Theory*, 16, Blackwell, Londres, 2006, p. 412; del mismo autor en la misma obra “Tres ensayos sobre Democracia”, p. 234.

ticipación o potenciales ciudadanos. Estos derechos protegen la misma existencia del modelo democrático.

Así pues, la innovación que introduce Habermas es localizar la democracia en los procesos comunicativos, más que en los mecanismos de representación y los procedimientos del sistema político, o bien en la soberanía popular detentada por la sociedad. Estado y sociedad son dos componentes de este modelo político deliberativo (*deliberative Politik*), que se encuentran en una dimensión intermedia, la así llamada *politische Öffentlichkeit*, que ha sido traducida como esfera pública (o simplemente como la dimensión de lo público).

En esta dimensión de lo público<sup>30</sup> es donde se produce esta permanente comunicación (poder comunicativo) que es la que le otorga legitimidad democrática al Estado, en la medida de que este salvaguarda “un proceso inclusivo de la formación de la voluntad común”<sup>31</sup>. Habermas en este sentido, como O’Donnell, se refiere a la necesidad de un diseño institucional (o régimen) que garantice en el tiempo la democracia. Este diseño lo divide en tres dimensiones: primera, la de la autonomía privada de los ciudadanos; segunda, la de ciudadanía democrática, es decir, la inclusión de ciudadanos libres e iguales en la comunidad política; y, tercera, la de una esfera pública independiente, que funciona como ya señalamos, como un sistema de intermediación entre el estado y la sociedad<sup>32</sup>.

Van a ser la segunda y tercera de estas dimensiones aquellas en las cuales los derechos a la comunicación alcanzan un papel central y específico al proteger la generación de ese poder comunicativo, por medio de la garantía a los distintos y mutuamente implicantes procesos que se dan en ellas, por ejemplo, los procesos de consulta previa o rendición de cuentas.

En ese sentido, resulta crucial además, proteger la autonomía de la esfera pública, que es el medio ambiente donde se produce ese poder comunicativo que legitima el sistema político. La estructura de poder (económico y político) de la esfera pública, ha insistido Ha-

30 En la realidad, hoy más que nunca, lo público se presenta como una dimensión muy compleja y diversa. Para poder distinguir mejor la diversidad de formas, maneras y actores que puede tomar la dimensión de lo público, la clasificación en tres grandes ámbitos que el mismo Habermas ha esbozado resulta útil. El ámbito más general sería la *esfera pública abstracta* dónde operan los medios de comunicación masiva. Aquí la comunicación es masificada, sacándola de los contextos más cercanos, a la vez que se crea asimétricamente, un público virtual de espectadores. Un segundo ámbito es el de los espacios públicos organizados, como serían por ejemplo: los partidos políticos, los grupos de interés o los movimientos sociales. Finalmente están los públicos episódicos, que aluden a los intercambios cotidianos, cara a cara, poco organizados, relativamente efímeros, en pequeños espacios; véase “Political communication in media society”, *op. cit.*, pp. 415-417.

31 Habermas, Jürgen, “tres modelos de democracia”, en *La inclusión del otro, estudios sobre teoría política*, Trotta, Barcelona, 1999, p. 234. Véase también Lösch, Bettina, *Deliberative Politik. Moderne Konzeptionen von Öffentlichkeit, Demokratie und politischer Partizipation*, Münster, 2005, III 2.3 “Prozedurale Demokratietheorien” y IV “Deliberation und politische Partizipation”.

32 Habermas, Jürgen, “Political communication in media society”, en *Communication Theory*, 16, Blackwell, Londres, 2006, p. 412.



bermas, “puede distorsionar la dinámica de comunicación masiva e interferir con el presupuesto normativo de que las cuestiones relevantes, la información necesaria y las contribuciones adecuadas [entiéndase debates] sean movilizadas”<sup>33</sup>. Estas distorsiones en el contexto de sociedades mediatizadas como las contemporáneas se concentran muchas veces en los sectores de los medios de comunicación masiva y de las telecomunicaciones. De allí la especial necesidad de regularlos adecuadamente, en función, como se dijo de preservarlos de las distorsiones.

El planteamiento de la democracia deliberativa en la versión formulada por Habermas (*deliberative Politik*), de acuerdo con lo expuesto, es el que consideramos resulta más completo a efectos de profundizar en nuestro análisis posterior. En particular, porque esta formulación engloba de alguna manera en las tres dimensiones del régimen, a los elementos centrales de las variantes participativa y radical (e incluso da cabida a los básicos de la democracia representativa).

### III. Las implicaciones de las valoraciones democráticas de los derechos a comunicar

Se han revisado, a grandes rasgos y de manera muy sintética, los postulados de distintos modelos de democracia y sobre todo el papel que los derechos a la comunicación desempeñarían en cada uno de ellos. Tanto las posturas minimalistas como las maximalistas reconocen el importante rol de estos derechos, sin embargo, entre ellas no sólo existe una diferencia cuantitativa (más o menos derechos) sino cualitativa en la forma en que cada postura incorpora y sobre todo valora estos derechos.

En cuanto a la cantidad de derechos. En el caso del modelo representativo se habla de dos libertades, la de expresión y la de información, como grandes conceptos centrales. En el caso de las visiones maximalistas (y vamos a tomar la versión que a nuestro criterio es la más desarrollada teóricamente: la deliberativa) se habla de derechos a la comunicación y participación, como conjuntos interdependientes que abarcan varios derechos específicos.

En relación con la manera de incorporar los derechos desde ambas grandes perspectivas se marca una diferencia cualitativa. Mientras en el minimalismo se asocia con procedimientos argumentativo–interpretativos<sup>34</sup>, de manera de ir adaptando el derecho a los cambios sociales, las posturas maximalistas incorporan otras formas más amplias de argumentación y deliberación sobre los alcances de estos derechos. Pero sobre todo, inscritas en el marco de lo que Barrera ha denominado como “una fuerte tendencia de innovación institucional en

33 *Ibid.*, p. 418 (texto citado traducido por el autor).

34 Véase en este sentido el planteamiento que desarrolla Robert Alexy en “Idee und Struktur eines vernünftigen Rechtssystems”, en *Rechts- und Sozialphilosophie in Deutschland heute, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, Stuttgart, 1991, pp. 30–44.

la perspectiva de recuperar para la sociedad atributos de cohesión social, inclusión y sentidos de pertenencia”<sup>35</sup>; estas posturas promueven procesos más radicales de cambio normativo para producir un renovado cuerpo de derechos.

Los procesos constitucionales que en América Latina se han dado en las últimas dos décadas marcan en ese sentido, no sólo la diferencia en cuanto a una forma más contundente y sistemática de incorporación del cuerpo de derechos a comunicar, sino que son a la vez en sí mismos una expresión de una fuerte demanda por ampliar el modelo de democracia representativa. En ese sentido, procesos constituyentes como los de Brasil 1987-8, Colombia 1990-1 (iniciado informal y participativamente en 1990 mediante la iniciativa social de la ‘séptima papeleta’), Venezuela 1998-9, Ecuador 1997-8, 2007-8 y Bolivia 2008-9, han contado con la participación activa de diversos actores sociales, que entre otros temas han empujado el de la comunicación. A la vez, estos procesos han consagrado cruciales transformaciones en los modelos de democracia que se están actualmente implementando.

En el caso ecuatoriano, la Constitución de 2008 consagra un nuevo modelo de democracia que a los mecanismos representativos integra al mismo nivel y fuertemente varias otras instituciones y formas propias de las perspectivas maximalistas que hemos examinado<sup>36</sup>.

#### IV. Los contenidos constitucionales en materia de comunicación y sus alcances

Por lo expuesto y para seguir profundizando en estos aspectos, es importante examinar la forma en que la actual Constitución de la República del Ecuador (CRE) incorpora los derechos a la comunicación. Al efecto, proponemos a continuación un esquema en donde se ensaya una clasificación de doble criterio. Por un lado, de acuerdo al carácter más general o específico de cada uno de los derechos; y por otro, de acuerdo con la naturaleza sustantiva o procedimental de los numerosos enunciados normativos en materia de comunicación.

##### 4.1. Conceptos centrales

Como parte de los derechos articuladores del ‘Sumak Kawsay’ o ‘Buen Vivir’, el derecho fundamental a la Comunicación, se establece en el Art. 16 de la Constitución, numerales 1 y 4: “Todas las personas en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1) Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa... 4) “El acceso y uso de todas

35 *Ibid.*, p. 17.

36 Véanse los trabajos de Carlos Castro Riera “Valoración jurídico-política de la Constitución del 2008”, 111-132 y Albert Noguera F., “Participación, Función Electoral y Función de Control y Transparencia Social”, pp. 133-157 en Ávila Santamaría, Ramiro, Agustín Grijalva y Rubén Martínez (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, MJDH, Tribunal Constitucional, Quito, 2008.

las formas de comunicación visual, auditiva, sensorial...”. Este es el presupuesto macro comprensivo alrededor del cual se articulan las demás disposiciones en esta materia.

#### 4.2. Derechos específicos

Solamente para efectos analíticos hemos integrado los distintos derechos específicos en tres grupos en función del énfasis que cada uno pone en proteger una dimensión del proceso democrático o bien a sujetos específicos del mismo.

4.2.1. Un primer grupo de disposiciones específicas que se articula en el corpus que denominamos derechos de la comunicación es el que comprende las clásicas libertades, de opinión, de expresión, el derecho de rectificación y el derecho a la protección de datos personales (Art. 66. 6, 7, 19 CRE), normas que se ubican entre lo que Habermas (como mencionamos ya) refería como dimensión de la autonomía individual y la de construcción de una ciudadanía en cuanto relación comunicativa.

4.2.2. Un segundo grupo de disposiciones serían aquellas relacionadas con los procesos de la dimensión de construcción de ciudadanía, participación y deliberación política; entre otros: El Art. 16.2., que establece el “acceso universal a las tecnologías de información y comunicación”. El numeral 3 del mismo artículo, que garantiza la “creación de medios de comunicación social”. El 5, que reconoce el derecho a “integrar los espacios de participación previstos en la Constitución en el campo de la comunicación”. Los Arts. 17 y 18 se refieren, por un lado, a las condiciones de la participación a través de la esfera pública mediática; y por otro, al derecho a la información y más específicamente el derecho de acceso a la información pública y de interés público, respectivamente. El Art. 23, que contempla el derecho “de participación y acceso al espacio público”. Así mismo tenemos los derechos de participación, los que en el esquema constitucional actual se hallan estrechamente relacionados con los de la comunicación. Así, por ejemplo, aquellos establecidos en el Art. 61 que se refiere a los derechos de participación o el derecho a la resistencia, reconocido por el Art. 98 de la Carta.

4.2.3. Un tercer grupo se refiere a numerosas normas especiales respecto de derechos a la comunicación a favor de sujetos sociales específicos, tendentes a favorecer sus *potenciales de-liberativos*. Este es el caso de los Arts. 45 al 50 de la CRE, referentes a los derechos a comunicar y garantías de niñas, niños y adolescentes, los Arts. 47 y 53 sobre los derechos a comunicar y garantías de personas con discapacidad; o el Art. 57.21 que prevé el derecho a comunicar de las comunidades, pueblos y nacionalidades.

### 4.3. Garantías y mecanismos institucionales

Se refiere a las garantías que respaldan el efectivo ejercicio de los derechos, así como las disposiciones constitucionales que permiten la estructuración de una institucionalidad propia en materia de comunicación y mecanismos de garantía de tipo administrativo que deben implementarse por medio de normativa secundaria y políticas públicas.

4.3.1. En cuanto a las garantías judiciales a los derechos, podemos mencionar, la Acción de Protección (Art. 88 CRE) y más específicamente la Acción de Acceso a la Información Pública (Art. 91 CRE) y el Hábeas Data (Art. 92 CRE).

4.3.2. Con relación a la institucionalidad, se encuentra quizá la mayor novedad que la Carta Fundamental de 2008 establece. Como parte del “Régimen del Buen Vivir”, el Art. 340, instituye el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social uno de cuyos componentes es el *Sistema de la Comunicación*, previsto en cambio, en el Art. 384. Esta última disposición crea tal ‘Sistema’ para asegurar: “el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión”, y fortalecer “la participación ciudadana”. Más allá de esta misión garantista, no queda sin embargo claro el rol institucional que este “Sistema” (más propiamente debería llamarse, subsistema del sistema de Inclusión y Equidad del “Buen Vivir”) tenga. El segundo inciso de este artículo (384 CRE), que debía precisar el rol institucional de este ‘Sistema’ lamentablemente es bastante confuso al respecto<sup>37</sup>.

4.3.3. Estas disposiciones constitucionales se complementan con el mandato establecido en la transitoria primera de la Carta política, que en su numeral cuatro dispone expedir una Ley de Comunicación.

4.3.4. Para terminar, además del “Sistema”, encontramos también un variado conjunto de disposiciones garantistas, regadas en varias secciones del texto constitucional, entre las que podemos mencionar: los principios de participación-deliberación, recogidos en el Art. 95; las formas de organización colectiva del Art. 96; las instancias participativo-deliberativas

37 Dice así esta norma: “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”. El citado texto se refiere no al Sistema solamente, sino al Estado (hay dos sujetos en el inciso). Habla así de la conformación del Sistema y remite a la Ley su estructuración, pero es al Estado al que le asigna la competencia de formular las políticas públicas. Se debería entender a pesar de la farragosa redacción, que el ‘Sistema’ tiene una función coordinadora en materia de aseguramiento de los derechos a la comunicación.

previstas por el Art. 100, numerales 1 a 5; la creación de la Función de Participación y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Art. 208 CRE). Asimismo, el Art. 312, referido a la desvinculación medios-entidades financieras, y el Art. 313 que establece al de las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico, como sectores estratégicos; así como las disposiciones Transitorias, vigésimo cuarta, relativa a la “Auditoría” de concesión de frecuencias y la vigésimo novena acerca de la desvinculación banca-medios de comunicación.

## V. Los derechos de la comunicación en la perspectiva del modelo democrático constitucional del Ecuador, reflexiones finales

Con estas reflexiones hemos procurado contribuir a una comprensión más sistemática e integral del conjunto de derechos y disposiciones constitucionales en materia de comunicación. En ese sentido, hemos buscado situar este corpus de derechos en el contexto del modelo de democracia establecido en la actual Ley Fundamental ecuatoriana. Para concluir, ahora queremos destacar los siguientes puntos.

En relación al modelo de democracia, puede decirse que el *derecho fundamental a la comunicación* (núcleo del corpus que hemos denominado *derechos a la comunicación*) funciona como un *derecho eje*<sup>38</sup>, en cuanto permite el ejercicio de otros derechos y constituye una de las bases articuladoras del Régimen del Buen Vivir. Así, cada una de las dimensiones del Buen Vivir se hallan cruzadas por los derechos a la comunicación en una suerte de transversalidad respecto del sistema constitucional.

Por otro lado, los derechos a comunicar son necesarios para garantizar los derechos de libertad, los derechos políticos, los derechos de la naturaleza, los de protección, los de los grupos vulnerables, las distintas garantías, las responsabilidades ciudadanas y en general todo el esquema de derechos fundamentales que establece la actual Constitución. Asimismo, la presencia de estos derechos legitima y permite un desarrollo democrático de la administración en diversos ámbitos de competencia y aspectos, tales como la planificación, la ejecución de las diversas políticas públicas y la rendición de cuentas.

En segundo lugar, es necesario destacar (igualmente desde una perspectiva sistémica) que en el esquema constitucional ecuatoriano se advierte una especial imbricación entre los derechos a la comunicación y los derechos a la participación. Ambos corpus se transforman a la vez, en puntales y al mismo tiempo en mecanismos de implementación de un modelo nuevo de democracia que la Constitución establece. A nuestro criterio y basados en las reflexiones expuestas, este modelo de democracia puede caracterizarse sobre todo como deliberativo, pues si bien combina mecanismos representativos con formas de participación, lo hace justamente a partir de “un proceso permanente de construcción del poder ciudadano”

38 Navas, Marco, *Derechos Fundamentales de la Comunicación, una visión ciudadana*, UASB, Abya Yala, CEN, Quito, 2002, p. 45.

(Art. 95 CRE), vale decir, en términos habermasianos, de construcción del “poder comunicativo”.

Por otro lado, la realización de los derechos a la comunicación requiere que la profusa (y por momentos reiterativa) normativa constitucional se traduzca en un desarrollo a nivel legislativo y de políticas públicas. Esta tarea deberá responder, de acuerdo con lo señalado antes, a criterios sistémicamente coherentes, tanto con los principios del *Estado constitucional de derechos y justicia*<sup>39</sup>, como con el carácter deliberativo del régimen democrático. Ello supone el desafío de compaginar dos lógicas de protección jurídica, la que preserva la autonomía de los sujetos y la que entra a regular las condiciones y medios para el desarrollo de los procesos deliberativos. Sujetos de derechos y objetos protegidos deben ser incorporados en una normativa clara y racional, que potencie los derechos y al mismo tiempo, evite conflictos normativos y problemas regulatorios que pueden terminar deslegitimándola y convirtiéndola en ineficaz<sup>40</sup>.

En ese mismo sentido, se necesita que la institucionalidad creada para garantizar estos derechos tenga un diseño adecuado, de manera que haga nada más de facilitadora de los procesos que se generan socialmente en una esfera pública autónoma tanto de los poderes políticos, como de los grandes intereses particulares que pueden intentar controlarla. Tal diseño supone la presencia de mecanismos específicos tendentes a evitar distorsiones de desempeño de esas nuevas *instituciones facilitadoras*, entre otras, “nuevas formas de clientelismo, burocratización, instrumentalización [...] silenciamiento o manipulación de los espacios participativos”, tal y como advierte Boaventura de Souza Santos<sup>41</sup>.

Como están planteados en la Constitución de la República del Ecuador, los derechos a la comunicación expresan claramente el sentido de la democracia como un proyecto en permanente construcción, deliberativo, compartido y aprehendido por todos.

39 Sobre este punto, véase Ávila Santamaría, Ramiro, “Ecuador, Estado constitucional de derechos y justicia” en *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*, MJDH, Quito, 2008.

40 Habermas advierte sobre estos peligros de deslegitimación e ineficacia de las normas que se derivan de una Constitución, los que si no se evitan conducirían a la deslegitimación del mismo sistema democrático. En ese sentido, siguiendo la fórmula del *regulatorische Trilemma* (trilema regulatorio) de Teubner, Habermas ubica estos (potenciales) problemas regulatorios en tres ámbitos: a) una regulación que se vuelve irrelevante cuando no responde a la realidad; b) una regulación excesiva que produce efectos desintegradores en el campo que pretende regular (regulación en falso); y c) una regulación ambiciosa que sobrecarga de obligaciones que no podrá cumplir al sistema jurídico (autodestrucción). Cfr. *Facilidad y Validez*, Trotta, Barcelona, 1998, pp. 467-8; y Teubner, Gunther, “Reflexives Recht: Entwicklungsmodelle des Rechts in vergleichender Perspektive”, en ARSP N. 68 (1982), pp. 13-58.

41 Citado por Pomeroy, Melissa, *op. cit.*, pp. 32-33.

## VI. Bibliografía

- Alexy, Robert, "Idee und Struktur eines vernünftigen Rechtssystems", en R. Alexy, Dreier y Neumann (eds.), *Rechts- und Sozialphilosophie in Deutschland heute, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, F. Steiner, Stuttgart, 1991.
- Arato Andrew y Cohen Jean, *Civil society and political theory*, MIT Press, Cambridge, 1992.
- Ávila Santamaría, Ramiro, "Ecuador Estado constitucional de derechos y justicia", en Ávila Santamaría, Ramiro (ed.), *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*, MJDH, Quito, 2008.
- Avritzer, Leonardo y Boaventura de Souza Santos, "Introducción: para ampliar el canon democrático", Suouza Santos, Boaventura de (coord.), *Democratizar la democracia: Los caminos de la democracia participativa*, FCE, México D.F., 2004.
- Avritzer, Leonardo, *Democracy and the Public Space in Latin America*, Princeton University Press, Princeton, 2002.
- Barbero, Jesús Martín, "Reconfiguraciones comunicativas de lo público", en *Revista Anàlisi* N. 26, UAB, Barcelona, 2001.
- Barrera, Augusto, "La participación en el debate político y constitucional actual", *Cuadernos del diálogo* N. 3, Ecuador Dialoga, Quito, 2007.
- Bohman, James, "La democracia deliberativa y sus críticos", *Revista Metapolítica* Volumen 4 abril/junio, 2000.  
(1996): *Public deliberation: pluralism, complexity and democracy*. Cambridge, MIT Press, Cambridge.
- Calle, Ángel, *Nuevos movimientos globales. Hacia la radicalidad democrática*, Editorial Popular, Madrid, 2005.
- Castro Riera, Carlos, "Valoración jurídico-política de la Constitución del 2008", en Ávila Santamaría, Ramiro, Agustín Grijalva y Rubén Martínez Dalmau (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Tribunal Constitucional, Quito, 2008.
- Dahl, Robert, *Poliarchy. Participation and Opposition*, Yale University Press, New Haven, 1971.
- Fraser, Nancy y Axel Honneth, *Redistribution or recognition?*, Verso, Londres, 2003.
- Freire, Paulo, "Criando métodos de pesquisas e alternativas: aprendendo a fazer melhor através da ação", en Brandao, Carlos R., Ed. *Pesquisa participante*, Brasiliense, Sao Paulo, 1981.
- García M., Wilson, "Boaventura de Souza Santos: Bolivia, el Laboratorio de la Demodiversidad", s/f, Internet: [www.constituyentesoberana.org/3/destacados/122008/011208\\_1.pdf](http://www.constituyentesoberana.org/3/destacados/122008/011208_1.pdf). Acceso: 2 abril 2010.
- Habermas, Jürgen, "Political communication in media society: does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research", en *Communication Theory*, 16, Blackwell, Londres, 2006.

- , *La inclusión del otro, estudios sobre teoría política*, Barcelona, Paidós, 1999, [Ed. Original: (1996), *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, Frankfurt].
- , *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Trotta, Barcelona, 1998 (1992, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*, Frankfurt).
- Held, David, *Modelos de democracia*, Alianza Editorial, México D. F., 1991.
- Lösch, Bettina, *Deliberative Politik. Moderne Konzeptionen von Öffentlichkeit, Demokratie und politischer Partizipation*, Verlag Westfälisches Dampfboot, Münster, 2005.
- MacPherson, Crawford, *La democracia liberal y su época*, Alianza, Buenos Aires, 1991.
- Máiz, Ramón, “Democracia participativa. Repensar la democracia como radicalización de la política”, en *Metapolítica*, Vol. 5, núm. 18, 2001.
- Marx, Karl, “Der Bürgerkrieg in Frankreich”, en K. Marx y F. Engels, *Werke*, Tomo 17, DDR, Berlin, 1962, Internet: <http://marxists.catbull.com/deutsch/archiv/marx-engels/1871/05/burfrndx.htm> | <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1870s/gcfran/index.htm>
- Mouffe, Chantal, *El retorno de lo político, comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Paidós, Barcelona, 1999.
- Navas Alvear, Marco, “Fundamentos para desarrollar una Ley de Comunicación, en el contexto actual en Ecuador”, policy paper, APC, Quito, 2009, Internet: [www.imaginar.org/apc/index\\_archivos/docs/derecho.pdf](http://www.imaginar.org/apc/index_archivos/docs/derecho.pdf), Acceso: 12 abril 2010.
- , *Derechos de la Comunicación*, INREDH/ Punto de Comunicación/ Programa de Derechos Humanos de la Unión Europea, Quito, 2005.
- , *Derechos de la comunicación, una visión ciudadana*, Abya Yala/ Universidad Andina Simón Bolívar/ CEN, Quito, 2002.
- Noguera F, Albert, “Participación, Función Electoral y Función de Control y Transparencia Social”, en Ávila Santamaría, Ramiro, Agustín Grijalva y Rubén Martínez (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, MJDH, Tribunal Constitucional, Quito, 2008.
- O'Donnell, Guillermo, “Teoría política y política comparada” en *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*, Prometeo, Buenos Aires, 2007. [Ed. original publicada *Studies in Comparative International Development*, 36, N.1, 2001].
- Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge University Press. Cambridge, 1970.
- Pomeroy, Melissa, “Democracia participativa, más allá de la etiqueta”, en *Repensar la política*, Icaria / TNI, Barcelona, 2008.
- Schilling-Vacaflor, Almut, “Recht als umkämpftes Terrain. Die neue Verfassung und indigene Völker in Bolivien”, en A. Böckh, H-J. Burchardt, A. Oetler, N. Werz, H. Zinecker, Heirdun (eds.), *Reihe Studien zu Lateinamerika*, Nomos-Verlag, Baden-Baden, 2010 (en prensa).



- Souza Santos, Boaventura de, "Globalización y democracia", en *Archipiélago*, Nos. 73-74, 2007.
- , *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social (encuentros en Buenos Aires)*, CLACSO, Buenos Aires, 2006.
- , *Reinventar la democracia, transformar el estado*, ILDIS-FES/ Abya Yala, Quito, 2004.
- Teubner, Gunther, "Reflexives Recht: Entwicklungsmodelle des Rechts in vergleichender Perspektive", en *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, N. 68, 1982.