



**RESOLUCIÓN No. 001-DNGJPO-INPS**  
**TRÁMITE 002-INPS-DNJPO-SUPERCOM-2014**

**SUPERINTENDENCIA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN.-** En la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a los 31 días del mes de enero de 2014, a las 09H00.- **VISTOS:** El presente procedimiento administrativo se inicia mediante Reporte Interno No. SUPERCOM-001-2014 de 10 de enero de 2014, emitido en virtud de la publicación realizada por Diario El Universo, en su columna "Opinión", sección "La Columna de Bonil", en la edición de 28 de diciembre de 2013. En el reporte interno, en lo principal se manifiesta: *"...En la página 8 de la edición del diario El Universo del sábado 28 de diciembre de 2013, se publicó la "Columna de Bonil que contiene una serie de gráficos caricaturas y un texto al pié con la siguiente afirmación: "Policía y Fiscalía allanan domicilio de Fernando Villavicencio y se llevan documentación de denuncias de corrupción", la cual se refiere a actuaciones propias de la Fiscalía General del Estado y sus dependencias, con el apoyo de la Policía Nacional, en procesos que son de su competencia".* Mediante auto de inicio de 13 de enero de 2014, a las 11h30 (fojas 10), se califica y se admite a trámite el Reporte Interno No. SUPERCOM-001-2014 de 10 de enero de 2014, con el que fueron debidamente citados el señor Rodrigo Xavier Bonilla Zapata y Diario El Universo, como consta de las razones sentadas por la actuaria; a fin de que de conformidad con el artículo 11 del Reglamento para el Procesamiento de Infracciones Administrativas a la Ley Orgánica de Comunicación, den contestación al Reporte Interno emitido.- Mediante escrito ingresado el 20 de enero de 2014 a las 11h12 Diario El Universo da contestación al reporte interno, y entre otras afirmaciones señala: *"...rechazamos que el referido informe pretenda extender la responsabilidad del contenido de la antes citada caricatura, a Diario EL UNIVERSO, al afirmar en el acápite 1.2 del reporte interno (...). Diario El UNIVERSO ha publicado dicha caricatura, tal cual fue recibida de su autor, y no ha emitido opinión alguna al respecto, ni la ha mutilado o modificado total o parcialmente".* Acto seguido, con escrito ingresado a este Organismo Técnico de Control el 21 de enero de 2014, a las 15h17 (fojas 17 a 20), suscrito por el accionado Xavier Bonilla Zapata y su abogado defensor Ramiro García Falconí da contestación al reporte interno y en la parte esencial, manifiesta: *"...Todos y cada uno de los cuadros que componen el conjunto de la caricatura, responden a la información que se encontraba a mi alcance el 27 de diciembre de 2013, cuando realicé la misma. Esta explicación es suficientemente clara como para demostrar que la opinión gráfica humorística fue sustentada. La afirmación constante en el Reporte Interno, en relación a que es evidente la inducción a considerar que la actuación de la fiscalía haya sido realizada con engaño, es falsa. Más aún la afirmación subjetiva respecto de la alegada "intención" de la caricatura o la "finalidad" que el autor supuestamente atribuye a la misma".*- Mediante providencia de 23 de enero de 2014, a las 08h00, se convocó a la respectiva Audiencia de Sustanciación fijada para el 28 de enero de este mismo año, a las 16h30, a fin de que presenten las evidencias, documentos y pruebas que fueren pertinentes al reporte interno que



motivó el procedimiento administrativo de oficio, de conformidad con el artículo 14 del Reglamento para el Procesamiento de Infracciones Administrativas a la Ley Orgánica de Comunicación. Siendo el día y la hora señalados para el efecto, la Abg. Ximena Segura Martínez, Directora Nacional de Gestión Jurídica de Procesos de Oficio Encargada, solicita se constate la comparecencia de las partes, hecho lo cual se verifica que se encuentran presentes Xavier Bonilla Zapata con su abogado defensor doctor Ramiro García Falconí, el doctor Pedro Xavier Valverde Rivera en representación de Diario el Universo, y el Doctor Bolívar Torres Espinoza, Delegado del Superintendente de la Información y Comunicación. Acto seguido la Directora declara instaurada la audiencia y concede la palabra al Dr. Bolívar Torres Espinoza, quien en lo principal manifestó: *“La caricatura es un producto comunicacional que refleja una opinión y por tanto regulado por la ley, no está exento de responsabilidad. (...) Y claro que es una actividad periodística, la única diferencia, es que al ser considerada como opinión, no está obligado a tener un título profesional de periodista.”*, e hizo la entrega de las páginas originales de las ediciones de Diario el Universo de 28 de diciembre de 2013 y de 08 de enero de 2014, así como también copias de noticias publicadas en varios medios que tienen relación con declaraciones otorgadas por el accionado Xavier Bonilla Zapata, en un total de 23 fojas y copias de tweets de diferentes usuarios, en 6 fojas útiles, y manifestó que *“la caricatura referida apoya la agitación social que genera un enfoque erróneo de los hechos, por la supuesta acción represiva que evidencian las imágenes”*. Acto seguido interviene el Dr. Ramiro García Falconí con matrícula No. 4368 del C.A.P. en representación de Xavier Bonilla Zapata, quien en lo principal de sus alegaciones impugnó *“el carácter de opinión de la caricatura”* por cuanto a su parecer aquello implica confundir las definiciones de expresión, información y comunicación; manifestó además que *“la caricatura no es una forma de información ni opinión”* y señaló: *“Presentamos toda la información de varios Diarios de los cuales el caricaturista recoge la información para realizar su caricatura...”*. Adjuntó 5 fojas útiles de publicaciones de noticias relacionadas con el texto publicado al pie de la caricatura que motivó el reporte interno y manifestó que *“en la frase final, no hay una apropiación, lo que hay es un resumen que explica todo el contexto de la caricatura”*. Acto seguido se concedió la palabra al Abogado de Diario el Universo, Pedro Xavier Valverde Rivera, quien en lo principal señaló: *“Esta enumeración del artículo 10 de la Ley, es una norma general, que al igual que los demás principios deontológicos enunciados en dicho artículo, son desarrollados en el articulado de la misma Ley de manera particular y especial (...) Entonces, tratándose el presente caso, en lo que respecta a Diario EL UNIVERSO, de determinar su responsabilidad ulterior, es indispensable y obligatorio, someternos al tenor expreso de la Ley, en cuanto a la responsabilidad ulterior de los medios de comunicación, contenido en el artículo 20 de la Ley (...) De la lectura de la página 8 de la edición de diario El Universo del 28 de diciembre de 2013, se desprende sin lugar a equívoco, que de ninguna manera el Diario asumió expresamente la caricatura publicada en “La Columna de Bonil”; por el contrario, dicha columna gráfica titulada “La Columna de Bonil” está expresamente atribuida a Bonil. Tanto es así, que el mismo reporte interno de fecha 10 de enero de 2014, cuenta entre la supuestas evidencias que sustentan el reporte, la certificación extendida por Diario El Universo, remitida a la Superintendencia de Comunicación el 6 de enero de 2014, en la que se comunica la identidad del autor y responsable de la caricatura de marras. Por el contrario, en la parte superior derecha de la página 9 de la misma edición del diario, del 28 de diciembre de 2013, reza una leyenda que aparece en todas las ediciones del Diario, que dice textualmente: “... La opinión de EL UNIVERSO se expresa exclusivamente en la nota editorial. El contenido de los demás artículos es el punto de vista de sus autores y no refleja necesariamente la posición del Diario...”*. El





compareciente entregó un ejemplar completo en original, de la edición de Diario El Universo de 28 de diciembre de 2013. Una vez que en la presente causa se han evacuado todas las diligencias administrativas que la Ley Orgánica de Comunicación y el Reglamento prevé para la actuación de oficio de la Superintendencia de la Información y Comunicación cuando ha conocido el cometimiento de una infracción, y siendo el estado del Procedimiento el de resolver, conforme a lo previsto en el artículo 15 del Reglamento para el Procesamiento de Infracciones Administrativas a la Ley Orgánica de Comunicación, para hacerlo se **CONSIDERA: PRIMERO.-** Al presente procedimiento administrativo se le ha dado el trámite correspondiente señalado en los artículos 9, 11, 13 y 14 del Reglamento *Ibidem*, por lo que, en mi calidad de Superintendente de la Información y Comunicación, de conformidad con la Resolución No. 003-264-CPCCS-2013 del 8 de octubre de 2013, el acta de posesión de la Asamblea Nacional de 15 de octubre de 2013, y del numeral 1, literal i) del artículo 16 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Superintendencia de la Información y Comunicación, se radica la competencia para resolver el presente procedimiento administrativo.- **SEGUNDO.** No se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez. **TERCERO.** En el procedimiento administrativo, así como en la presentación, reproducción y análisis de las pruebas, evidencias, y documentos de cada una de las partes, se ha observado el derecho a la defensa contemplado en el artículo 76, numeral 7, letra a) de la Constitución de la República, que señala: *"Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento"*. **CUARTO.-** Del expediente administrativo y de las pruebas presentadas por las partes en la Audiencia de Sustanciación, se establece lo siguiente: **a)** Del reporte interno y de las pruebas presentadas se desprende que el hecho que motivó el mismo tiene relación con la caricatura de autoría de Xavier Bonilla Zapata que consta en la edición de Diario El Universo, del sábado 28 de diciembre de 2013, alusiva al allanamiento de domicilio del señor Fernando Villavicencio, asesor del Asambleísta Cléver Jiménez y en cuya parte final afirma: *"Policía y Fiscalía allanan domicilio de Fernando Villavicencio y se llevan documentación de denuncias de corrupción"*. **b)** El abogado defensor de Xavier Bonilla Zapata, doctor Ramiro García Falconí señaló en la audiencia de sustanciación que dicha información fue extraída de varios medios de comunicación, especialmente de los diarios el Comercio, la Hora, el Telégrafo, el Nacional y otros, para lo cual adjuntaron en 5 fojas útiles, copias simples de dichas publicaciones, e indicaron que la referida frase lo que hizo fue tan solo transmitir lo que en los medios ya se habría afirmado. Analizadas estas pruebas se desprende que ninguna de ellas contiene información que afirme que la Fiscalía y/o la Policía se haya *"llevado documentación de denuncias de corrupción"*, toda vez que las cinco noticias publicadas en los distintos diarios y tituladas: *"Villavicencio exige respuestas por el allanamiento a su vivienda"* (El Comercio 27/12/2013), *"Fernando Villavicencio dice que no dejaron registro de allanamiento"* ( El Nacional 27/12/2013), *"Ministerio del Interior afirma que allanamiento a casa de Villavicencio fue por orden judicial"* (El Telégrafo 27/12/2013), *"Esposa de Fernando Villavicencio presenta demanda por allanamiento a su vivienda"* (El Universo 28/12/2013), hacen alusión a declaraciones que hiciera en su momento el señor Fernando Villavicencio respecto del allanamiento realizado en su domicilio, sin embargo no contienen pronunciamiento alguno de la Fiscalía o de la Policía en el que se asevere que los documentos "llevados" en dicha diligencia judicial correspondan a "denuncias de corrupción", tal es así que, incluso en la nota periodística publicada el 27 de diciembre de 2013 por Diario El Comercio y que el accionado Xavier Bonilla Zapata adjuntó como prueba, dicho medio señala en la parte pertinente se su publicación: ***"Según Villavicencio, esta acción judicial es una represalia por sus denuncias de***





**supuestos actos de corrupción**”, es decir, la información sobre las denuncias que presuntamente se habrían “llevado” en el allanamiento, es presentada por dicho medio como un supuesto. c) Del ejemplar de la página original que el Delegado del Superintendente de la Información y Comunicación, Dr. Bolívar Torres Espinoza presentó como prueba, se determina que el texto que consta al final de la caricatura constituye una afirmación de Xavier Bonilla Zapata, difundida por Diario el Universo en la columna “Opinión”, sección “Columna de Bonil”, página 8 de 28 de diciembre de 2013. Al respecto el artículo 3 de la Ley Orgánica de Comunicación señala: ***“Para los efectos de esta Ley, se entenderá por contenido todo tipo de información u opinión que se produzca, reciba, difunda e intercambie a través de los medios de comunicación social.”***, en tal virtud, la alegación del accionado Xavier Bonilla, quien sostiene: *“la caricatura no es una forma de información ni opinión”* es improcedente, en virtud de la citada norma legal y de lo dispuesto en el art. 60 de la Ley Orgánica de Comunicación, tanto más que en su contestación al reporte interno, en su parte final textualmente señala: *“Todos y cada uno de los cuadros que componen el conjunto de la caricatura, responden a la **información** que se encontraba a mi alcance el 27 de diciembre de 2013, cuando realicé la misma. Esta explicación es suficientemente clara como para demostrar que la **opinión gráfica humorística** fue sustentada”* (Las negrillas y subrayado fuera de texto). Respecto a la afirmación constante al pie de la caricatura, conforme a la entrevista que Diario El Comercio le hiciera a Xavier Bonilla y que fue publicada el 8 de enero de 2014, el mismo sostiene: *“...lo que yo hice fue transcribir las aseveraciones que hiciera Fernando Villavicencio...”*, lo cual no concuerda con lo afirmado por su defensa en la Audiencia de Sustanciación, cuando señaló: *“lo que hay es un resumen que explica todo el contexto de la caricatura”*. d) En relación al artículo 22 de la Ley Orgánica de Comunicación referido en el reporte interno, conforme se desprende del análisis que consta en los literales arriba citados, el texto: ***“Policía y Fiscalía allanan domicilio de Fernando Villavicencio y se llevan documentación de denuncias de corrupción”***, es una afirmación de Xavier Bonilla Zapata difundida por Diario El Universo, por lo tanto esta información debió ser verificada, conforme lo previsto en el inciso segundo de la referida norma legal, que establece: *“La verificación implica constatar que los hechos difundidos efectivamente hayan sucedido”*; y en el presente caso, de las alegaciones y pruebas presentadas por Xavier Bonilla Zapata se determina que el hecho difundido no es consistente con las publicaciones que a decir de él mismo utilizó como fuente. e) Diario el Universo afirma que el medio no es responsable por la “Caricatura de Bonil” publicada en la edición del 28 de diciembre de 2013. Al respecto se debe puntualizar que la norma deontológica relacionada con las prácticas de los medios de comunicación social, contemplada en el artículo 10 numeral 4, letra i) de la Ley Orgánica de Comunicación, prevé: *“Todas las personas naturales o jurídicas que participan del proceso comunicacional deben: Asumir la responsabilidad de la información y opiniones que se difundan...”*, es decir; si bien la caricatura y texto constante en la parte inferior de la misma, publicada y difundida por Diario El Universo no es asumida como propia por este medio de comunicación, éste, al formar parte del proceso comunicacional, es responsable de la información y/o opiniones que comunica al difundirlas, tal como lo señala la norma transcrita. **QUINTO.-** De la caricatura y del texto constantes en la parte inferior de la misma, así como de las aseveraciones realizadas por los accionados tanto en sus contestaciones al reporte interno como en la Audiencia de Sustanciación, se desprende que el contenido de los mismos se refiere al allanamiento al domicilio de Fernando Villavicencio; Asesor del Asambleísta Cléver Jiménez, diligencia realizada por la Fiscalía y la Policía Judicial dentro de la Indagación Previa que por supuesto delito de espionaje se inició en contra del referido señor Villavicencio. En este sentido, lo que





comunica a través de las imágenes que conforman la caricatura está alejado de la realidad y la afirmación que emite al final de la misma no fue debidamente verificada, así como se evidencia además que Diario El Universo no se abstuvo de tomar posición institucional sobre la inocencia de una de las personas involucradas en la referida investigación legal pues es responsable del contenido comunicacional que difunde; por lo que se configura por parte del medio de comunicación Diario El Universo la violación a la prohibición del art. 25 de la Ley Orgánica de Comunicación que establece: *“Los medios de comunicación se abstendrán de tomar posición institucional sobre la inocencia o culpabilidad de las personas que están involucradas en una investigación legal o proceso judicial penal hasta que se ejecutorie la sentencia dictada por un juez competente. La violación de esta prohibición será sancionada por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa equivalente al 2% de la facturación promediada de los últimos tres meses del medio de comunicación, presentada en sus declaraciones al Servicio de Rentas Internas. En caso de reincidencia que se realice en un mismo año, la multa será el doble de lo cobrado en cada ocasión anterior”*. **SEXTO.**- El artículo 56 numeral 1 de la Ley Orgánica de Comunicación establece como atribución de la Superintendencia de la Información y Comunicación: *“Fiscalizar, supervisar y ordenar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre los derechos de la comunicación”*, así también el numeral 4 *Ibíd*em prevé: *“Aplicar las sanciones establecidas en el marco de esta Ley y de la regulación que emita la autoridad reguladora”*. El artículo 57 del mismo Cuerpo Legal señala en su parte pertinente: *“Los procedimientos administrativos para que los ciudadanos presenten reclamos y solicitudes sobre el ejercicio de sus derechos a la comunicación, así como los procedimientos para que de oficio proteja tales derechos o se exija a los administrados el cumplimiento de las obligaciones determinadas en esta Ley, serán establecidos en el Reglamento que emitirá para tales efectos el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación”*. (Las negrillas y cursiva me corresponden). El artículo 9 del Reglamento para el Procesamiento de Infracciones Administrativas a la Ley Orgánica de Comunicación establece: *“Actuación de oficio y reporte interno.- La Superintendencia de la Información y Comunicación es competente para actuar de oficio cuando ha conocido del cometimiento de una infracción. Para el efecto, las unidades correspondientes, deberán presentar un reporte interno al órgano con potestad sancionadora...”*.- Por las consideraciones expuestas, al amparo de lo que dispone el artículo 15 del Reglamento para el Procesamiento de Infracciones Administrativas a la Ley Orgánica de Comunicación y el artículo 57 de la Ley Orgánica de Comunicación, sin perjuicio de otras acciones administrativas, civiles o penales a que hubiere lugar por el hecho denunciado; **RESUELVO: UNO.**- Sancionar al medio de comunicación DIARIO “EL UNIVERSO”, con una multa equivalente al 2% de la facturación promediada de los últimos tres meses, por no abstenerse de tomar posición institucional sobre la inocencia o culpabilidad de una persona que está involucrada en la indagación previa aludida en la caricatura y en el texto de la misma, de autoría de Xavier Bonilla Zapata, publicada en la edición del Diario el 28 de diciembre de 2013, conforme lo establece el artículo 25 de la Ley Orgánica de Comunicación. Valor que deberá ser transferido a la cuenta que mantiene la Superintendencia de la Información y Comunicación en el Banco Central de Ecuador con Número de Cuenta 01122206, Denominación: CCU SUPERINTENDENCIA DE LA INFORMACION Y COMUNICACIÓN, Código Cliente 132008 y Código Institucional: 9360000, dentro del término de 72 horas. **DOS:** Disponer al ciudadano XAVIER BONILLA ZAPATA que en el término de 72 horas rectifique el texto que consta en la parte inferior de la caricatura de su autoría, publicada en la página 8, sección “La Columna de Bonil”, columna “Opinión” de la edición de 28 de diciembre de 2013, por cuanto la afirmación que hace en su contenido no





**SUPERCOM**  
Superintendencia de la  
Información y Comunicación

corresponde a la realidad de los hechos y estigmatiza la acción tanto de la Fiscalía General del Estado y como de la Policía Judicial, con las mismas características, dimensiones, en el mismo espacio y sección conforme lo dispone el artículo 23 de la Ley Orgánica de Comunicación. **TRES.-** Oficiése al Servicio de Rentas Internas a fin de que remita a este Organismo Técnico de Control un reporte de la facturación promediada de los últimos tres meses de Diario El Universo. **CUATRO.-** Notifíquese a las partes con la presente resolución, haciéndoles conocer que de conformidad con lo que establecen los artículos 55 y 58 de la Ley Orgánica de Comunicación, la misma es de obligatorio cumplimiento. **CINCO.-** Actúe en calidad de Secretaria Ad-hoc la Abogada Ximena Segura Martínez.- **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-**

Carlos Ochoa Hernández  
**SUPERINTENDENTE DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**