

JUEZ PONENTE: DR. GUIDO MANTILLA CARDOSO

CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, SEGUNDA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES. Quito, jueves 24 de marzo del 2011, las 14h55. VISTOS: Para resolver el recurso de apelación interpuesto por Sebastián Corral Bustamante en calidad de Gerente General y como tal representante legal de la compañía anónima Centro de Radio y Televisión CRATEL C.A. y fundamentado en lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, una vez que se ha radicado la competencia en la Sala previo sorteo de Ley, para resolver, se considera: PRIMERO. ANTECEDENTES: Sebastián Corral Bustamante como Gerente General y representante legal de la compañía anónima Centro de Radio y Televisión CRATEL C.A. manifiesta: que el 22 de diciembre de 2009 CRATEL fue notificada por la Superintendencia de Telecomunicaciones con la resolución N° ST-2009-0482 de 21 de diciembre de 2009 mediante la cual ordena la suspensión temporal e inmediata, por el término de 72 horas, de la estación conocida como Telemazonas; que esta Resolución ordena que se suspenda por 72 horas todas las actividades que realiza su representada de forma arbitraria y abiertamente inconstitucional (las negrillas nos pertenece), al violar los siguientes derechos constitucionales: 1.- Derecho al debido proceso y la tutela efectiva. La Resolución N° ST-2009-0482 notificada a CRATEL el 22 de diciembre de 2009 debió ser acatada y ejecutada de manera inmediata. Este hecho claramente vulneró el derecho a la defensa, sin permitir que CRATEL ejerza este derecho de manera óptima y efectiva, pues la resolución ordena que Cratel suspenda sus emisiones por tres días (72 horas) contados a partir del momento de la notificación de la resolución. Que a más de contravenir los derechos constitucionales a la defensa y al debido proceso el Superintendente de Telecomunicaciones olvidó lo ordenado en los artículos 76 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión y 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión; que el artículo 16 de la Constitución establece la garantía del debido proceso que toda autoridad (administrativa o judicial) debe aplicar e interpretar en el sentido que más favorezca a su efectiva defensa; y que en el N° 7 del referido artículo dispone que el derecho a las personas a la defensa incluirá las garantías previstas en los literales a, b, c, y h; que la Superintendencia de Telecomunicaciones privó a CRATEL de su derecho de defensa en una de las etapas del proceso, al ordenar que se ejecute su resolución de manera inmediata sin permitir que su representada pueda apelar de dicha resolución de conformidad con el artículo 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, es decir, el Superintendente no permitió que se agote la vía administrativa (conforme lo dispone el artículo 76 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión) e impuso y ratificó la sanción; 2.- El derecho a la libertad de pensamiento, comunicación e información. El texto constitucional ecuatoriano establece una clara distinción entre el derecho a la libre expresión de pensamiento, ideas y opiniones, y el derecho a la libre información, y agrega, así lo garantizan los artículos 16 numeral 1, 18 numeral 1 y 66 de la Constitución, y el Pacto de Derechos Económicos Sociales Culturales Civiles y Políticos ratificados por el Ecuador; 3.- Principio de legalidad.- Toda resolución, a más de ser motivada debe responder al principio de legalidad establecido por la Constitución, principio básico dentro del ordenamiento jurídico que establece que para que exista la sanción debe ésta previamente estar señalada en la Ley; el principio de legalidad es una reacción al autoritarismo del poder sin reglas (cita y transcribe los artículos 226, 76.3 de la Constitución). Afirma que la conducta de CRATEL está tipificada en el artículo 80 letra a) del Reglamento de la Ley de Radiodifusión y Televisión; es decir, que tanto las conductas dañosas como las sanciones a esas conductas se encuentran previstas en el Reglamento mencionado; no se encuentran tipificadas en una Ley sino en un Reglamento que es jerárquicamente inferior a la Ley y por consiguiente, de la Constitución; que hasta un neófito del derecho conoce y aplica

este principio. Un reglamento por importante que sea no puede estar por encima de la Ley y menos aún de la Constitución, si no hay conducta penalizada en una Ley (no en un Reglamento) no puede haber una sanción. Por consiguiente, al no estar tipificada en una ley la supuesta infracción que se imputa a CRATEL la resolución que ordena la suspensión de las actividades de su representada es nula y vulnera sus derechos al irrespetar e infringir el principio de legalidad a la que debe someterse toda autoridad pública y judicial.

4.- Derecho al Trabajo.- La suspensión temporal a CRATEL, o cualquier forma de limitación a sus actividades regulares y habituales, afecta directamente el derecho al trabajo que ejerce diariamente su representada, y no solo los derechos de su mandante sino también de aquellas personas que prestan sus servicios para ella (cita y transcribe los artículos 33 y 325 de la Constitución).

5.- Las Normas Garantistas que el Juez debe observar.- (cita y transcribe los artículos 3.1, 11 y 87 de la Constitución y 27 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional); que en base a los fundamentos de derecho que señala y sobre todo de la norma directamente aplicable del artículo 87 de la Constitución solicita: que en sentencia se declare inaplicable la Resolución N° ST-2009-0482, ya que tanto por la forma como por el fondo se afectan los derechos constitucionales indicados en la demanda; que en vista de la gravedad de los hechos solicita de forma expresa que en la primera providencia adopte las medidas cautelares indicadas dejando sin efecto la suspensión temporal de las emisiones del canal Teleamazonas; la reparación integral de los daños causados por la medida adoptada, referente al lucro cesante y daño emergente, además de los daños morales como ordena el artículo 86 de la Constitución.

Calificada la acción de protección y notificados los accionados se convoca a la realización de la audiencia pública, en la que el accionante se ratifica en su pretensión, en tanto que el Superintendente de Telecomunicaciones a través de su defensor determina como se dieron los hechos y se iniciaron las acciones que terminan con la sanción contenida en la resolución N° ST-2009-0482; agrega que anteriormente la Superintendencia de Telecomunicaciones inició un proceso administrativo que concluyó con la Resolución N° ST-2009-0172 de 25 de junio 2009 mediante la cual impone a CRATEL la sanción establecida el artículo 71 literal b) de la Ley de Radiodifusión y Televisión por haber incumplido lo previsto en el artículo 18 de la Carta Magna, y en el artículo 58 literal e) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, por transmitir una noticia de 8 de mayo de 2009 basada en supuestos, Resolución que fue apelada por CRATEL y confirmada por el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión mediante la Resolución N° 5975- CORNATEL-09 – de 22 de junio 2009; que el accionante reconoció la infracción cometida durante el noticiero de 25 de junio de 2009. Que el 18 de noviembre de 2009 mediante boleta única N° DJR-2009-0245 se notifica a Teleamazonas y se le concede el término de 8 días a fin de que conteste los cargos y ejerza su legítimo derecho de defensa por una noticia fundada en supuestos, difundida el 22 de mayo del 2009, lo cual constituyó un nuevo incumplimiento a lo determinado en el literal a) del Art. 80 del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión; que los derechos enunciados se encuentran consagrados en los artículos 75 y 76.3 de la Constitución que dicen “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedarán en indefensión. El incumplimiento a las resoluciones judiciales serán sancionados por la Ley” y “Nadie podrá ser juzgado y sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse, no este tipificado en la Ley como infracción penal administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la Ley. Solo se podrá juzgar a una persona ante un Juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.” Que de la revisión de la documentación presentada por el accionado CORNATEL se infiere que

existieron dos resoluciones cada una con un proceso determinado en el Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, expedientes a los que comparece el representante de CRATEL a hacer valer sus derechos garantizados por la Constitución; que el artículo 213 de la Constitución de la República del Ecuador determina que "La Superintendencia son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales y de los servicios que prestan las entidades públicas y privadas, con el propósito de que estas actividades y servicios se sujeten al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general. Las Superintendencias actuarán de oficio o por requerimiento ciudadano. Las facultades específicas de la Superintendencia y las áreas que requieran del control, auditoría y vigilancia de cada una de ellas se determinarán de acuerdo con la Ley", por lo que la competencia constitucional para el ejercicio del control de la Superintendencia de Telecomunicaciones queda demostrado; que las normas constitucionales, referentes a los derechos y garantías de las personas, sean estas naturales o jurídicas, son de inmediata aplicación y para materias específicas y sectores estratégicos requieren de este detalle para desarrollar la complejidad de dicho sector, para lo cual, en el presente caso, existe la Ley de Radiodifusión y Televisión (artículo 471), su Reglamento (artículo 80) y demás normas emitidas por autoridad competente; que bajo la competencia de la Superintendencia de Telecomunicaciones se procedió a tramitar y resolver una falta administrativa realizada por la empresa CRATEL C.A. de competencia del Organismo de Control en el sector de radiodifusión y televisión y que consta de la resolución N° ST-2009-0482; que por lo dicho en la Resolución y del proceso se desprende que no existe violación a los derechos de las garantías del debido proceso.- Que sobre el principio de legalidad hay que considerar como la "Determinación de la Constitución de aquella infracción administrativa Clase III en consecuencia se habría cometido dos infracciones de tipo administrativo Clase III letra a), en el periodo de 1 año, por lo que incurriría en la infracción administrativa Clase IV letra a), señalada en el artículo 80 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión que establece como infracción: a) reincidencia de una misma falta de carácter técnico o administrativo; siempre que la misma haya sido cometida dentro del periodo de 1 año, o que el concesionario no haya ratificado dentro del plazo que señale la Superintendencia de Telecomunicaciones". Concluye manifestando que no hay violación de derechos constitucionales por lo que pide se deseche la demanda. De su parte el Procurador General del Estado a través de la Dra. Cecilia de los Ángeles Lescano manifiesta que la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y puede interponerse cuando existe una vulneración de los derechos constitucionales, que la acción es improcedente de acuerdo del artículo 42 numerales 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional porque la resolución ST-2009-0482 de 21 de diciembre de 2009 es un acto administrativo legítimo y debidamente motivado; agrega que el accionante en uso de su legítimo derecho a la defensa ha interpuesto los recursos administrativos ante el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión y ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de conformidad al artículo 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión por lo que pide que se niegue la acción planteada. **SEGUNDO.** FUNDAMENTOS DE HECHO: Obra de autos la Resolución N° ST-2009-0482 de 21 de XII de 2009 (fojas 3-24) mediante la cual el Superintendente de Telecomunicaciones resuelve imponer a la Compañía Centro de Radio y Televisión, CRATEL.C.A. concesionaria de canal 4 VHF denominado "TELEAMAZONAS" matriz de la ciudad de Quito, provincia de Pichincha, la sanción de suspensión de emisiones de la estación por tres días (72 horas), contados a partir del momento de la notificación de la Resolución, por haber cometido la infracción administrativa clase IV letra a) señalada en el artículo 80 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión por haber hecho caso

omiso a las disposiciones emanadas por la Superintendencia en Resolución N° ST-2009-0172 de 25 de junio de 2009. Igualmente consta del proceso la notificación de la Resolución N° ST-2009-0482 a la Compañía de Radio y Televisión CRATEL C.A. concesionaria a la estación de televisión canal 4 (fojas 2), por el secretario general de la Superintendencia de Telecomunicaciones; el poder conferido por el Superintendente de Telecomunicaciones a favor del doctor Oswaldo Ramón Moncayo; el acta de audiencia pública (fojas 49-54) en la cual el accionante se ratifica en su demanda señalando que la resolución expedida por el Superintendente de Telecomunicaciones vulnera los derechos reconocidos en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución que se relaciona con el derecho de las personas a la defensa; al derecho previsto en el artículo 75 del mismo cuerpo legal y que ampara a que toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; que en ningún caso quedará en indefensión; el derecho previsto en el artículo 16 que señala que toda persona en forma individual o colectiva tiene derecho a una comunicación libre intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos; el derecho previsto en el artículo 66 numeral 6 que establece el derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones; dice que viola también El Pacto de Derechos Económicos, Sociales, Culturales, Civiles y Políticos, que dispone: "Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole"; vulnera también, dice, el principio de legalidad previsto en la Constitución en el artículo 76 numeral 3 que dispone "Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no este tipificado en la Ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución y la Ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un Juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento". (lo resaltado nos corresponde). Agrega que el artículo 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión prevé la penalización por infracciones, de carácter técnico o administrativas pero no tipifica cuales son las infracciones las tipificadas constan del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, agrega que el artículo 426 de la Constitución exceptúa que las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicaran directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente; finalmente se ratifica que la suspensión de emisiones de Teleamazonas violó el derecho al trabajo de todos y cada uno de los empleados de esta emisora; agrega que la Resolución del Superintendente de Telecomunicaciones parte del supuesto que Teleamazonas ha reincidido en una falta reglamentaria (no legal) pero la emisora propuso acciones ante el Tribunal Contencioso Administrativo de ejecución del silencio administrativo que operó a su favor y por lo dispuesto en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución, Teleamazonas es inocente hasta que no se declare su responsabilidad mediante Resolución firme o sentencia ejecutoriada, por lo que la conducta por la que se le sanciona a más de no estar tipificada en la Ley no procede porque no hay reincidencia; señala que el artículo 11 numeral 3 de la Constitución dispone que los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte, por lo que pide que en sentencia se declare inaplicable la Resolución N° ST-2009-0482 de 21 de diciembre de 2009 ya que por el fondo y forma afectan los derechos indicados en la acción; solicita también la reparación de los daños

causados referentes al lucro cesante y daño emergente y además daños morales como ordena el artículo 86 de la Constitución. De su parte el demandado dice que no ha violado derecho constitucional alguno por lo que se pide que se rechace los argumentos esgrimidos por el accionante. De su parte el Procurador General del Estado a través de su defensor manifiesta que el acto administrativo que constituye la Resolución del Superintendente de Telecomunicaciones debe ser impugnada vía administrativa, por lo que la presente acción es improcedente de conformidad con el artículo 42 numerales 3 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales; que al emitirse la Resolución se han garantizado todos los derechos del accionante por lo que no hay vulneración de derechos constitucionales, finaliza pidiendo que se deseche la acción. (TERCERO)

FUNDAMENTOS DE DERECHO: De los antecedentes así como de los fundamentos de hecho que quedan expuestos, es incuestionable que el asunto primero y principal que debe ser considerado respecto de la acción deducida radica en determinar si el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión se encuentra vigente y si el artículo 80 pugna o no con la disposición constitucional prevista en el numeral 3 del artículo 76 cuyo texto expresamente dispone "Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no este tipificado en la Ley, como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la Ley..." una vez aclarado este punto se podría considerar si la Resolución emitida por el Superintendente de Telecomunicaciones vulnera los demás derechos constitucionales que el accionante dice han sido violados. El hecho de la sanción administrativa impuesto a CRATEL C.A. por el Superintendente de Telecomunicaciones basándose en el literal a) del artículo 80 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión consta de la Resolución ST-2009-0482, y así el Superintendente de Telecomunicaciones lo ratifica cuando en la audiencia pública al referirse al cargo de haber violado el principio de legalidad, manifiesta que el artículo 4 de la Ley Reformatoria a la Ley de Radiodifusión y Televisión dispone que las infracciones se clasifican en delitos y faltas técnicas o administrativas, y que estas últimas serán determinadas en el Reglamento, que en el mismo cuerpo legal también consta que las infracciones de tipo técnico y administrativo se establecerán en el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión incluso cita el caso judicial N° 097-2002 de similar naturaleza cuya sentencia fue dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo N° 3 dando razón a la Superintendencia, cuando señala que es evidente que la Ley de Radiodifusión y Televisión confiere competencia a la Superintendencia de Telecomunicaciones para juzgar infracciones e imponer sanciones por violación a las normas contenidas en esta, infracciones y sanciones que están particularizadas e individualizadas en su Reglamento, "Sin que ello implique contradicción con la norma constitucional"; en definitiva dice que hay una delegación expresa establecida en la Ley para que en el Reglamento se establezcan los aspectos técnicos y particulares que en la realidad existen delegación con la que garantiza el cumplimiento de la Ley. A contrapartida el accionante sostiene que la sanción impuesta a su representada es arbitraria e inconstitucional porque contraría la disposición constitucional prevista en el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución. De lo dicho es evidente que al proponerse la acción por parte de Sebastián Corral Bustamante en su calidad de Gerente General del Centro de Radio y Televisión CRATEL C.A. cuando afirma que la conducta por la que se la juzga a CRATEL está tipificada en el artículo 80 letra a) del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, y no en la Ley de Radiodifusión y Televisión, está cuestionando la constitucionalidad de la disposición reglamentaria, tanto más que agrega que es jerárquicamente inferior el Reglamento a la Ley y por consiguiente a la Constitución. Al confrontar las normas reglamentarias con las normas constitucionales previstas en los artículos 76 numeral 3 y 226 está alegando la inconstitucionalidad del

Reglamento aludido, decisión que no es atributo de esta Sala conforme lo determina el artículo 436 numerales 2, 3 y 4 de la Constitución y como sostiene la sentencia de la propia Corte Constitucional. Por tanto, encontrándose alegada la contradicción entre la norma constitucional prevista en el artículo 76 numeral 3 y lo previsto en el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión particularmente el artículo 80 literal a) este tribunal, atento a lo dispuesto por el artículo 428 de la Constitución suspende la tramitación de esta causa y dispone remitirse en consulta el expediente a la Corte Constitucional para los fines determinados en la invocada disposición. Notifíquese.


DR. JORGE MAZÓN JARAMILLO
JUEZ/PRESIDENTE


DRA. MARIA DE LOS ANGELES MONTALVO
JUEZA


DR. GUIDO MANTILLA CARDOSO
JUEZ

Certifico:


DRA. RITA ORDÓÑEZ PIZARRO
SECRETARIA RELATORA

En Quito, jueves veinte y cuatro de marzo del dos mil once, a partir de las catorce horas y cincuenta y cinco minutos, mediante boletas judiciales notifiqué la SENTENCIA que antecede a: CORRAL BUSTAMANTE SEBASTIAN, REPRESENTANTE DEL CENTRO DE RADIO Y TELEVISIÓN CRATEL C.A. en el casillero No. 226 del Dr./Ab. ORTIZ GARCIA PABLO. PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO en el casillero No. 1200; SUPERINTENDENTE DE TELECOMUNICACIONES en el casillero No. 2118 del Dr./Ab. RAMON MONCAYO LUIS OSWALDO. Certifico: ✓


DRA. RITA ORDÓÑEZ PIZARRO
SECRETARIA RELATORA