



Quito, D. M., 15 de diciembre del 2011

**SENTENCIA N.º 017-11-SCN-CC**

**CASO N.º 0021-11-CN**

**CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN**

**Texto propuesto por:** Dr. Patricio Herrera Betancourt


**I. TRAMITACIÓN**

La presente consulta fue recibida el 03 de mayo del 2011 a las 15h21 (4 cuerpos en 330 fojas de los expedientes 101-2009 y 70-2010-V, así como 97 fojas del expediente 82-2011), habiendo la Secretaría General, la misma fecha, certificado que el caso N.º 0021-11-CN tiene relación con el caso N.º 0213-10-EP, el mismo que se encuentra resuelto.

Mediante oficio N.º 1863-CC-SG-2011 del 10 mayo del 2011, el expediente se remitió al juez constitucional sustanciador, doctor Hernando Morales, el mismo que mediante providencia del 25 mayo del 2011 a las 09h05, avocó conocimiento de la causa que fue notificada a la Sala Consultante mediante oficio N.º 0075/11/CC/Desp.DHM del 25 de mayo del 2011, recibido la misma fecha a las 11h24.

El presidente de la Segunda Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante escrito del 20 de mayo del 2011 a las 14h51, señala casillero constitucional para notificaciones.

Mediante oficio N.º 078-2011-HM del 31 de mayo del 2011, el juez sustanciador remitió su proyecto de sentencia a la Secretaría General, que habiéndolo recibido el 02 de junio del 2011 a las 15h17, dictó providencia el 02 de junio del 2011 a las 16h30, notificando al presidente de la Sala Consultante y jueces de la misma con la recepción del proceso "previo al conocimiento y resolución del Pleno de la Corte Constitucional para el periodo de transición" mediante notificación al casillero constitucional señalado y oficio N.º 2411-CC-SG-2011 del 06 de junio del 2011 recibido el 07 de junio del 2011 a las 16h24.

 El superintendente de telecomunicaciones, mediante escrito ingresado el 07 junio del 2011 a las 14h24, señala la casilla judicial electrónica [casillajudicial@supertel.gob.ec](mailto:casillajudicial@supertel.gob.ec) para notificaciones y alegó lo que en derecho se considera asistido.

En el orden del día de las sesiones convocadas para los días 1 y 8 de septiembre del

2011, se puso para conocimiento y resolución del Pleno el proyecto preparado por el juez sustanciador, doctor Hernando Morales.

En virtud del principio contenido en el artículo 89 inciso final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se presenta un texto alternativo al propuesto por el juez sustanciador.

## II. ANTECEDENTES

### El caso en que se suscita la consulta de constitucionalidad

El caso N.º 0021-11-CN relativo a la consulta de constitucionalidad planteada por la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en la apelación de la acción de protección número 82-2011 (momento actual) propuesta por la Compañía Centro de Radio y Televisión CRATEL C.A. (Teleamazonas) en contra de la Resolución de la Superintendencia de Telecomunicaciones SUPERTEL N.º ST-2009-0482 del 22 de diciembre del 2009, por la cual se ordena la suspensión la programación de Teleamazonas por 72 horas (segundo momento) luego de la multa impuesta a CRATEL C. A. de 10 salarios mínimos vitales generales en la Resolución de la SUPERTEL N.º ST-2009-0172 del 25 de junio del 2009 (primer momento) tiene las siguientes connotaciones:

### Primer momento

Resolución de la SUPERTEL N.º ST-2009-0172 del 25 de junio del 2009 notificada mediante oficio N.º SGN-2009-0699 de la misma fecha recibida el 25 de junio del 2009 a las 11h20, que ante la transmisión de una noticia basada en el funcionamiento de un supuesto "Centro Clandestino" del Consejo Nacional Electoral, ubicado en la ciudad de Guayaquil, en el noticiero 24 horas, edición vespertina, el día viernes 8 de mayo del 2009, impuso a CRATEL C. A. multa por el valor equivalente a diez salarios mínimos vitales vigentes del trabajador en general<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Resolución ST-2009-0172 de 25 de junio de 2009 notificada mediante Oficio No. SGN-2009-0699 de la misma fecha recibida el 25 de junio de 2009 a las 11h20:

"...Que, el artículo 18 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que: "Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior" (lo resaltado me pertenece)

Que en el artículo 76 de la Norma Suprema se establece: "En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza"

Que, el artículo 4 de la Ley de Radiodifusión y Televisión dispone: "Para los efectos de esta Ley, las infracciones en que pueden incurrir los concesionarios y/o las estaciones de radiodifusión y televisión, se clasifican en delitos y faltas técnicas o administrativas. Estas últimas serán determinadas en el Reglamento"

Que, el inciso primero del artículo 27 de la Ley de Radiodifusión y Televisión determina: "Toda radiodifusora o televisora debe ceñirse a las cláusulas del contrato y a las normas técnicas, legales y reglamentarias correspondientes"

Que, el último inciso del artículo 41 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, establece: "Las demás infracciones de carácter técnico o administrativo en que incurran los concesionarios o las estaciones, serán sancionadas y juzgadas de conformidad con esta Ley y los reglamentos"

Que, la letra e) del artículo 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión establece que se prohíbe a las estaciones de radiodifusión y



Resolución N.º 5975-CONARTEL-09 del 22 de julio del 2009 remitida mediante oficio N.º 317-S-CONATEL-2009 del 31 de agosto del 2009<sup>2</sup> a la Superintendencia de Telecomunicaciones que la recibe el 01 de septiembre del 2009 a las 10h05, que ante el recurso administrativo de apelación planteado por CRATEL C. A. resolvió confirmar la Resolución de la SUPERTEL N.º ST-2009-0172 del 25 de junio del 2009<sup>3</sup>.

Juicio número 20412-2009 FGR tramitado en la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, por el cual CRATEL C. A. pide la aceptación

televisión, “e) Transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicios o conmociones sociales o públicas”  
Que, el inciso primero del artículo 71 de la Ley de de Radiodifusión y Televisión, establece: “ La Superintendencia de Telecomunicaciones podrá imponer a las estaciones, por infracciones de carácter técnico o administrativo previstas en esta Ley o en el reglamento, las siguientes sanciones: a) Amonestación escrita; b) Multa de hasta diez salarios mínimos vitales; c) Suspensión del funcionamiento, por reincidencia de una misma falta de carácter técnico o administrativo, o por mora en el pago de las tarifas o derechos de la concesión, mientras subsista el problema...”

Que, el artículo 81 del Reglamento General a Ley de de Radiodifusión y Televisión, establece que para las infracciones Clase III, se aplicará la sanción económica del 100% máximo de la multa contemplada en la Ley de Radiodifusión y Televisión, en cuyo artículo 71, establece que será de hasta diez salarios mínimos vitales

Que por todo lo expuesto, esta Superintendencia considera que la compañía concesionaria no ha desvirtuado el cometimiento de la infracción administrativa señalada en la Boleta Única No. DJR-2009-019, de 28 de mayo de 2009, por lo que acoge el informe jurídico emitido por la Procuraduría General y la Dirección General de Radiocomunicaciones, Radiodifusión y Televisión, constante en Memorando No. DJR-2009-01343 de 24 de junio de 2009;y,

En ejercicio de las atribuciones que le concede el literal f) del artículo innumerado 6 que consta a continuación del artículo 5, de la Ley de Radiodifusión y Televisión, RESUELVE:

ARTÍCULO 1.- Imponer a la Compañía Centro y Radio Televisión, CRATEL C.A., concesionaria del CANAL 4 VHF denominado “TELEAMAZONAS” matriz de la ciudad de Quito, provincia de Pichincha, la máxima sanción establecida en el artículo 71, letra b) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, por el valor equivalente a diez salarios mínimos vitales vigentes del trabajador en general, esto es en CUARENTA DÓLARES (US \$ 40), por haber incumplido lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución de la República y en el artículo 58, letra e) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, al transmitir una noticia basada en funcionamiento de un supuesto “Centro Clandestino” del Consejo Nacional Electoral, ubicado en la ciudad de Guayaquil, en el noticiero 24 horas edición vespertina, el día viernes 8 de mayo de 2009, incurriendo en la infracción administrativa Clase III letra a) señalada en el artículo 80 del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión” (fojas 115 y 116 del exp. 101-2009).

<sup>2</sup>El Decreto Ejecutivo No. 8 publicado en el Registro Oficial No. 10 de 24 de agosto de 2009 fusiona el Consejo Nacional de Radio y Televisión CONARTEL con el Consejo Nacional de Telecomunicaciones CONATEL.

<sup>3</sup> Resolución 5975-CONARTEL-09 de 22 de julio de 2009 remitida mediante Oficio No. 317-S-CONATEL-2009 de 31 de agosto de 2009 a la Superintendencia de Telecomunicaciones que la recibe el 01 de septiembre de 2009 a las 10h05.

“... Que mediante escrito con ingreso al CONARTEL No. 3106 de 06 de julio de 2009, el señor Sebastián Corral Bustamante en calidad de Gerente General y representante de la compañía CRATEL C.A., fundamentado en el artículo 176 y más pertinentes del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, propone recurso administrativo de apelación contra la Resolución No. ST-2009-0172 de 25 de junio de 2009 que afirma le ha sido notificada el mismo día;

... Que con fecha 28 de diciembre de 2004, se suscribió el contrato modificatorio mediante el cual se autoriza la asociación entre las estaciones “Teleamazonas” (canal 4 VHF), matriz de la ciudad de Quito y “Teleamazonas Guayaquil” (canal 5VHF), matriz de la ciudad de Guayaquil;

Que en la parte pertinente de la cláusula tercera del contrato modificatorio referido en el considerando anterior, el concesionario se obliga a cumplir con la Constitución Política, legislación vigente y disposiciones administrativas que dictare el CONARTEL. Dichas normas se entienden incorporadas al presente contrato;

...En uso de sus atribuciones que le confieren el artículo 2; y letra m) del artículo innumerado quinto agregado al artículo 5 de la Ley de Radiodifusión y Televisión y demás normas aplicables, RESUELVE:

Art.1. CONFIRMAR LA RESOLUCIÓN ST-2009-0172 DE 25 DE JUNIO DE 2009, MEDIANTE LA CUAL LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES SANCIONA A LA CONCESIONARIA DEL SISTEMA DE TELEVISION ABIERTA “TELEAMAZONAS”, CON LA MULTA DE CUARENTA DÓLARES (\$40,00) POR HABER INCUMPLIDO EL ARTÍCULO 18 NÚMERO 1, DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Y HALLARSE INCURSO EN LA LETRA E) DEL ARTÍCULO 58 DE LA LEY DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN, AL HABER TRANSMITIDO UNA NOTICIA BASADA EN SUPUESTOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE UN “CENTRO CLANDESTINO” DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, UBICADO EN LA CIUDAD DE GUAYAQUIL, EN EL NOTICIERO 24 HORAS, EDICIÓN VESPERTINA DEL DÍA VIERNES 08 DE MAYO DE 2009, Y EN CONSECUENCIA, RATIFICAR LA SANCIÓN IMPUESTA POR EL COMETIMIENTO DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA CLASE III LETRA A) DEL ARTÍCULO 80 DEL REGLAMENTO GENERAL A LA LEY DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN. (fojas 88, 90 y 91 exp.101-2009).

*d*

de su recurso administrativo de apelación alegando la operación del silencio administrativo previsto en el artículo 28 de la Ley de Modernización, juicio que mereció sentencia de dicha Sala del 01 de marzo del 2010 a las 11h50, aceptando la demanda<sup>4</sup>.

En providencia del 15 de junio del 2010 se desestimó el pedido de nulidad procesal presentado por el Superintendente de Telecomunicaciones, ante lo cual el ministro de telecomunicaciones y presidente del CONATEL, el 05 de julio del 2010 presentó recurso de casación, que en providencia del 28 de julio del 2010 fue denegado (por considerar que el proceso para declarar el silencio administrativo no es de conocimiento sino de ejecución), ante lo cual, la antedicha autoridad interpuso recurso de hecho el 30 de julio del 2010, el mismo que fue concedido en providencia del 02 de agosto del 2010 para ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, que lo recibió el 09 de septiembre del 2010 bajo el número 474-2010<sup>5</sup>.

### Segundo momento

Resolución N.º ST-2009-0482 del 21 de diciembre del 2009 de la SUPERTEL, notificada mediante oficio N.º SGN-2009-1291 de la misma fecha, recibida el 22 de diciembre del 2009 a las 16h50, por la cual debido a la transmisión en el noticiero 24 Horas emisión nocturna del día viernes 22 de mayo del 2009, en el horario de 19h45 a 20h35 de una noticia basada en supuestos respecto a que: "La explotación de gas en la Isla Puná preocupa a sus habitantes, ya que el 90% vive de la pesca, y se les ha comunicado que ese trabajo quedará suspendido por alrededor de seis (6) meses" determinó la suspensión de emisiones de la estación por tres días<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Sentencia de 01 de marzo de 2010 a las 11h50 de la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito en el juicio 20412-2009 FGR: "...se produjo el silencio administrativo...consecuentemente quedó sin efecto alguno la Resolución No. ST-2009-0172 de 25 de junio de 2009..." (foja 88 exp. 82-2011).

<sup>5</sup> El juicio 20412-2009 en la Segunda Sala del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito consta publicado en: [http://www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec/pichincha/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=159](http://www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec/pichincha/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=159)  
El recurso de casación 474-2010 en la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia consta publicado en: [http://www.cortesuprema.gov.ec/cn/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=309](http://www.cortesuprema.gov.ec/cn/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=309)

<sup>6</sup> Resolución ST-2009-0482 de 21 de diciembre de 2009 notificada mediante Oficio No. SGN-2009-1291 de la misma fecha recibida el 22 de diciembre de 2009 a las 16h50.

"...Que, la Superintendencia de Telecomunicaciones, realizó un proceso de juzgamiento administrativo, que concluyó con la expedición de la Resolución No. ST-2009-0172 de 25 de junio de 2009, en la que se impone a la Compañía Centro y Radio Televisión, CRATEL C.A., concesionaria del CANAL 4 VHF denominado "TELEAMAZONAS" matriz de la ciudad de Quito, provincia de Pichincha, la máxima sanción establecida en el artículo 71, letra b) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, por el valor equivalente a diez salarios mínimos vitales vigentes del trabajador en general, esto es en CUARENTA DÓLARES (US \$ 40), por haber incumplido lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución de la República y en el artículo 58, letra e) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, al transmitir una noticia basada en funcionamiento de un supuesto "Centro Clandestino" del Consejo Nacional Electoral, ubicado en la ciudad de Guayaquil, en el noticiero 24 horas edición vespertina, el día viernes 8 de mayo de 2009, incurriendo en la infracción administrativa Clase III letra a) señalada en el artículo 80 del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión

Que, con Resolución No. 5975-CONARTEL-09 de 22 de julio de 2009, el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión resolvió "Art1. CONFIRMAR LA RESOLUCIÓN ST-2009-0172 DE 25 DE JUNIO DE 2009, MEDIANTE LA CUAL LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES SANCIONA A LA CONCESIONARIA DEL SISTEMA DE TELEVISION ABIERTA "TELEAMAZONAS", CON LA MULTA DE CUARENTA DÓLARES (\$40,00) POR HABER INCUMPLIDO EL ARTÍCULO 18 NÚMERO 1, DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Y HALLARSE INCURSO EN LA LETRA E) DEL ARTÍCULO 58 DE LA LEY DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN, AL HABER TRANSMITIDO UNA NOTICIA BASADA EN SUPUESTOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE UN "CENTRO CLANDESTINO" DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, UBICADO EN LA CIUDAD DE GUAYAQUIL, EN EL

Acción de protección N.º 101-2009 planteada por CRATEL C. A. vs SUPERTEL tramitada en el Juzgado Octavo de la Niñez y Adolescencia de Pichincha (4 cuerpos en 330 fojas) iniciada el 23 de diciembre del 2009, que mereció sentencia del 04 de enero del 2010 a las 17h58, por la cual niega la acción de protección (estimando que es improcedente acorde al artículo 88 de la Constitución y artículo 42 numerales 1 y 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional). Mediante providencia del 13 enero del 2010 a las 11h07, concedió apelación.

Apelación de la acción de protección N.º 70-2010-V tramitada en la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha que mereció sentencia del 01 de febrero del 2010 a las 17h00, por la cual revoca la sentencia recurrida y concede la acción de protección (apreciando la violación de los derechos constitucionales alegados

NOTICIERO 24 HORAS , EDICIÓN VESPERTINA DEL DÍA VIERNES 08 DE MAYO DE 2009, Y EN CONSECUENCIA, RATIFICAR LA SANCIÓN IMPUESTA POR EL COMETIMIENTO DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA CLASE III LETRA A) DEL ARTÍCULO 80 DEL REGLAMENTO GENERAL A LA LEY DE RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN.

...Que, el artículo 18 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que: "Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: 1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior" (lo resaltado me pertenece)

Que, el artículo 4 de la Ley de Radiodifusión y Televisión dispone: "Para los efectos de esta Ley, las infracciones en que pueden incurrir los concesionarios y/o las estaciones de radiodifusión y televisión, se clasifican en delitos y faltas técnicas o administrativas. Estas últimas serán determinadas en el Reglamento"

Que, el inciso primero del artículo 27 de la Ley de Radiodifusión y Televisión determina: "Toda radiodifusora o televisora debe ceñirse a las cláusulas del contrato y a las normas técnicas, legales y reglamentarias correspondientes"

Que, el último inciso del artículo 41 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, establece: "Las demás infracciones de carácter técnico o administrativo en que incurran los concesionarios o las estaciones, serán sancionadas y juzgadas de conformidad con esta Ley y los reglamentos"

Que, la letra e) del artículo 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión establece que se prohíbe a las estaciones de radiodifusión y televisión, "e) Transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicios o conmociones sociales o públicas"

Que, inciso primero del artículo 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, establece: "La Superintendencia de Telecomunicaciones podrá imponer a las estaciones, por infracciones de carácter técnico o administrativo previstas en esta Ley o en el reglamento, las siguientes sanciones: a) Amonestación escrita; b) Multa de hasta diez salarios mínimos vitales; c) Suspensión del funcionamiento, por reincidencia de una misma falta de carácter técnico o administrativo, o por mora en el pago de las tarifas o derechos de la concesión, mientras subsista el problema..."

Que, la infracción administrativa Clase IV letra a) señalada en el artículo 80 del Reglamento General a Ley de Radiodifusión y Televisión, establece que constituye infracción: "a) Reincidencia de una misma falta de carácter técnico o administrativo; siempre que la misma haya sido cometida dentro del período de 1 año, o que el concesionario no haya rectificado dentro del plazo que señale la Superintendencia de Telecomunicaciones"

Que, el artículo 81 del Reglamento General a Ley de Radiodifusión y Televisión, establece que para las infracciones Clase IV, se aplicará la sanción de suspensión de emisiones de la estación hasta noventa días

Que por todo lo expuesto, esta Superintendencia considera que la compañía concesionaria no ha desvirtuado el cometimiento de la infracción administrativa señalada en la Boleta Única No. DJR-2009-0245, de 18 de noviembre de 2009, por lo que acoge el informe jurídico emitido por la Procuraduría General y la Dirección General Jurídica de Radiocomunicaciones, Radiodifusión y Televisión de este Organismo, constante en memorando No. DJR-2009-02323 de 18 de noviembre de 2009; y,

En ejercicio de las atribuciones que le concede el literal f) del artículo innumerado 6 que consta a continuación del artículo 5, de la Ley de Radiodifusión y Televisión, RESUELVE:

ARTÍCULO 1.- Imponer a la Compañía Centro de Radio y Televisión, CRATEL C.A., CONCESIONARIA del 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), contando a partir del momento de la notificación de la presente Resolución, por haber cometido la infracción administrativa Clase IV letra a) señalada en el artículo 80 del Reglamento General a Ley de Radiodifusión y Televisión, toda vez que, no obstante de haber sido sancionada mediante Resolución No. ST-2009-0172 de 25 de junio de 2009, por la causal establecida en la letra a) infracción administrativa Clase III establecida en el artículo 80 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, haciendo caso omiso a las disposiciones emanadas por esta Superintendencia en la citada resolución, nuevamente transmitió en el noticiero 24 Horas emisión nocturna, el día viernes 22 de mayo de 2009, en el horario de 19H45 a 20H35 una noticia basada en supuestos respecto a que: "La explotación de gas en la Isla Puná preocupa a sus habitantes, ya que el 90% vive de la pesca, y se les ha comunicado que ese trabajo quedará suspendido por alrededor de seis (6) meses", por lo que incumplió lo establecido en los artículos 18 numeral 1 de la Constitución de la República y 58 letra e) de la Ley de Radiodifusión y Televisión..." (fojas 4, 23 y 24 expediente 101-2009).

por el accionante a la defensa, tutela judicial efectiva, libertad de pensamiento, comunicación e información, principio de legalidad o reserva legal, jerarquía normativa, al trabajo y presunción de inocencia).

Acción extraordinaria de protección N.º 0213-10-EP tramitada en la Corte Constitucional, para el periodo de transición, interpuesta por la Superintendencia de Telecomunicaciones en contra de la sentencia del 01 de febrero del 2010 a las 17h00, de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la apelación de la acción de protección número 70-2010.

Ingresó el 05 de marzo del 2010, siendo admitida el 22 de abril del 2010 a las 12h05, y luego de la sustanciación correspondiente fue concedida mediante Sentencia N.º 055-10-SEP-CC del 18 de noviembre del 2010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 359 del 10 de enero del 2011 aprobada por unanimidad<sup>7</sup>.

En la misma se declaró la violación constitucional al debido proceso, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, manifestada en la no observancia del artículo 428 de la Constitución, que determina como competencia exclusiva de la Corte Constitucional dilucidar la constitucionalidad de una norma a ser aplicada en un caso concreto, cuya duda razonable y motivada amerita la consulta de constitucionalidad que activa el control constitucional concreto, dejando sin efecto la sentencia impugnada y retro trayendo el proceso al momento de la interposición del recurso de apelación de la acción de protección para que otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha sorteada sustancie la apelación de la acción de protección (fojas 30 y 31 exp. 82-2011)<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Razón de aprobación sentada por el Secretario General de la Corte Constitucional: "Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, de los cuales son concurrentes los votos de los doctores: Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del día jueves dieciocho de noviembre del dos mil diez. Lo certifico".

<sup>8</sup> Sentencia No. 055-10-SEP-CC de 18 de noviembre de 2010 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 359 de 10 de enero de 2011:

"... Con las consideraciones expuestas, esta Corte constata que todas aquellas pretensiones del señor Sebastián Corral Bustamante en su demanda de acción de protección, fueron acogidas por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, hecho que más allá de generar una clara desnaturalización de la acción de protección, ha terminado por vulnerar los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva, reconocidos en los artículos 82, 76 numeral 1, y 75 de la Constitución de la República, no sólo del legitimado activo de la presente acción, sino de todas las partes procesales. En efecto, a partir de una acción de protección se ha declarado ineficaz un acto administrativo con efecto individual, (mecanismo inexistente en el ordenamiento constitucional ecuatoriano); y segundo, se ha ejercido control de constitucionalidad sobre actos normativos con efectos generales, hecho que tuvo como consecuencia que la Sala los considere a partir de una interpretación aislada del texto constitucional como derogados "ipso iure".

El derecho a la seguridad jurídica en los términos reconocidos en la Constitución de la República, se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. En el caso *sub iudice*, es claro que tanto la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prevén normas claras respecto a la procedencia, naturaleza, y efectos de las distintas garantías jurisdiccionales y normativas; en atención a ello, es deber de los jueces constitucionales aplicar adecuadamente dichos preceptos en la sustanciación de una causa, de lo contrario, tal como sucedió en el caso concreto, más allá de lesionar la seguridad jurídica de las partes, acarrearían una grave vulneración a los derechos al debido proceso y tutela judicial efectiva de las partes, todo ello en consideración a que su actuación devendría en arbitraria.

En cuanto al debido proceso se refiere, la Constitución de la República, en su artículo 76, numeral 1 dispone que: "en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y derechos de las partes". En la especie, los señores Jueces de la Primera Sala

Es por ello que la Primera Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante providencia del 21 enero del 2011 a las 10h54 establece la recepción del proceso y la envía al sorteo correspondiente.

### Momento actual

Apelación de la acción de protección N.º 82-2011 tramitada en la Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que conoce actualmente del asunto en virtud del sorteo efectuado el 28 de enero del 2011 (1 cuerpo en 97 fojas), constando lo siguiente: la recepción del proceso del 31 de enero del 2011 a las 15h31; la interposición del escrito de CRATEL C. A. del 10 de febrero del 2011 a las 15h09, solicitando que se dicte sentencia; la providencia del 11 de febrero del 2011 a las 15h54 que agrega dicho escrito y dicta autos para resolver; la presentación de escritos de la SUPERTEL del 15 de febrero del 2011 a las 11h04 y 23 de febrero del 2011 a las 10h27, solicitando que se niegue la apelación; la providencia del 23 de febrero del 2011 a las 10h46 en la cual se agrega los escritos anteriores; el auto del 24 de marzo del 2011 a las 14h55 en el cual se suspende la tramitación de la causa, a fin de remitir la consulta de constitucionalidad a la Corte Constitucional respecto a si el artículo 80 literal *a* del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión vulnera el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, la misma que fue confirmada en providencia del 19 de abril del 2011, habiéndose remitido mediante oficio N.º 201-11-CPSSMIMR del 03 de mayo del 2011 el expediente a la Corte Constitucional.

### Suspensión de la causa para la consulta de constitucionalidad

La Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la causa signada con el número 82-2011, mediante auto del 24 de marzo del 2011 a las 14h55, suspendió la misma al siguiente tenor:

“...Por tanto, encontrándose alegada la contradicción entre la norma

---

Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a partir de una interpretación aislada, contraria al artículo 427 de la Constitución, han hecho caso omiso a la disposición prevista en el artículo 428 de la Constitución, y una vez que continuaron con la sustanciación de la causa, generaron un pronunciamiento alejado de la garantía jurisdiccional de derechos que debieron atender.

Por consiguiente, una vez que se ha identificado con claridad la vulneración a derechos constitucionales en la sentencia objeto de la presente acción, y al haberse trastornado la naturaleza de una garantía jurisdiccional de derechos, en clara inobservancia de los presupuestos constitucionales y legales que rigen a las distintas garantías jurisdiccionales y normativas, esta Corte Constitucional ha considerado innecesario continuar con el análisis de las demás argumentaciones esgrimidas por el accionante en la presente acción.

#### IV. DECISIÓN

En mérito a lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente:

#### SENTENCIA

1) Aceptar la acción extraordinaria de protección interpuesta por el Ingeniero Fabián Jaramillo Palacios, Superintendente de Telecomunicaciones, en los siguientes términos:

- a) Declarar la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso y tutela judicial efectiva.
- b) Dejar sin efecto la sentencia dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, del 01 de febrero de 2010 a las 17h00, motivo de la presente acción extraordinaria de protección, retrotrayéndose los efectos del proceso a la interposición del recurso de apelación.
- c) Previo sorteo de ley correspondiente, deberá ser otra Sala de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha la que avoque conocimiento y sustancie el recurso citado...”

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...” (fojas 67 y vuelta del exp. 82-2011).

### **La norma objeto de la consulta de constitucionalidad**

El Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión<sup>9</sup>, en su Capítulo XIX de las Infracciones y Sanciones, el artículo 80 contiene las Clases I, II, III y IV. Del contexto de la presente consulta se desprende que la Sala consultante se refiere al literal *a* del artículo 80 circunscribiendo por su connotación a las Clases III y IV sobre las infracciones de carácter administrativo, las mismas que establecen:

“Art. 80.- Las infracciones en las que incurran los concesionarios de las estaciones cuya denominación se encuentra especificada en el Capítulo III Art. 5 del presente Reglamento, se clasifican en infracciones de carácter técnico y administrativo.

CLASE III ...Son infracciones administrativas las siguientes: a) Realizar actividades prohibidas contempladas en el artículo 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión que no sean tipificadas como infracciones penales y que el Superintendente haya determinado que es de su competencia el juzgarlas.

CLASE IV Son infracciones administrativas las siguientes: a) Reincidencia de una misma falta de carácter técnico o administrativo; siempre que la misma haya sido cometida dentro del período de 1 año, o que el concesionario no haya rectificado dentro del plazo que señale la Superintendencia de Telecomunicaciones”.

### **Los argumentos de la consulta de constitucionalidad**

La Segunda Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en la causa signada con el número 82-2011, mediante auto del 24 de marzo del 2011 a las 14h55, argumenta la consulta de constitucionalidad en los siguientes términos:

“...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

<sup>9</sup> Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión promulgado mediante Decreto Ejecutivo No. 3398 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 864 de 17 de enero de 1996, reformado mediante Decreto Ejecutivo No. 2207 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No.03 de 18 de enero de 2007, Decreto Ejecutivo No. 681 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 200 de 29 de octubre de 2007, Decreto Ejecutivo No. 1041 publicado en el Registro Oficial No. 330 de 06 de mayo de 2008, Decreto Ejecutivo No. 8 publicado en el Registro Oficial No. 10 de 24 de agosto de 2009.





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 esté 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 derechos constitucionales que el accionante dice han sido violados. El hecho de la sanción administrativa impuesta 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 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 No. 097-2002 de similar naturaleza cuya sentencia fue dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo No. 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 y sanciones que están particularizadas e individualizadas en su Reglamento “Sin que por 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 existe delegación expresa 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 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...”.

#### Petición concreta

La Sala consultante expone que para resolver la acción de protección enmarcada en la aplicación del artículo 80 Clase III literal *a* y Clase IV literal *a* sobre infracciones de carácter administrativo del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, se debe “...determinar...si el artículo 80 pugna o no con la disposición constitucional prevista

en el numeral 3 del artículo 76...”; para lo cual resulta necesario “...confrontar las normas reglamentarias con las normas constitucionales previstas en los artículos 76 numeral 3 y 226...”, en virtud de que en el caso se “...está alegando la inconstitucionalidad del Reglamento aludido...”; evidenciándose según la Sentencia 055-10-SEP-CC, que la decisión sobre la constitucionalidad de la norma consultada “...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...”.

### III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### PRIMERA.- COMPETENCIA

La Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República, publicada en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008 (Título IX Supremacía de la Constitución, Capítulo Primero Principios, artículo 428); del Código Orgánico de la Función Judicial, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 544 del 09 de marzo del 2009 (Título I Principios y Disposiciones Fundamentales, Capítulo II Principios Rectores y Disposiciones Fundamentales, artículo 4); de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009 (Título IV Control Concreto de Constitucionalidad, artículo 142 inciso segundo); y del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010 (numeral 6, Artículo 3 relativo a las Competencias de la Corte Constitucional, y artículo 81 respecto del trámite del control concreto de constitucionalidad). El presente caso ha sido tramitado de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional, legal y reglamentario aplicable, por lo cual se declara su validez.

**SEGUNDA.-** En relación a la consulta de norma presentada cabe plantear los siguientes problemas jurídicos para la resolución del presente caso:

**El artículo 80 Clase III literal a y Clase IV literal a del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, ¿contraría las disposiciones constitucionales?**

La Constitución de la República del Ecuador **sustancialmente** en el artículo 18, consagra como un **derecho** de las personas, recibir información veraz y verificada, puesto que el difundir se realiza sin censura previa, pero con responsabilidad ulterior. En el artículo 66 determina como derechos de las personas: a opinar y expresar libremente su pensamiento (numeral 6), a la rectificación ante informaciones sin pruebas o inexactas emitidas por medios de comunicación social (numeral 7), al honor y buen nombre (numeral 18), y a recibir información veraz y adecuada en los servicios



públicos y privados (numeral 25); y, **orgánicamente** en el artículo 213 estatuye a las Superintendencias como organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y **control**, a fin de que las actividades y servicios que prestan las entidades públicas y privadas se sujeten al ordenamiento jurídico y al interés general, cuyas facultades específicas se determinan de acuerdo con la ley, más aún cuando en el artículo 261 numeral 10 se establece como una competencia exclusiva del Estado Central al régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones, dado que según los artículos 314 y 326 numeral 15 se constituye parte de los servicios públicos a las telecomunicaciones, para lo cual la ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento, y en el artículo 384 señala que la ley definirá la organización y funcionamiento del sistema nacional de comunicación social conformado por actores públicos y privados que contiene la política pública de la comunicación, para asegurar los derechos de la información y la libertad de expresión.

Siendo así constitucionalmente se constituye en un derecho de las personas que la información que reciben de los medios de comunicación de carácter público y privado sea difundida de manera adecuada, veraz y verificada, propendiendo a que no sea inexacta y se termine por vulnerar el honor y buen nombre, determinados en la ley que por expresa remisión constitucional se encuentra autorizada para establecer ciertos límites que aseguren que el servicio público de telecomunicaciones como competencia exclusiva del Estado Central responda a la política pública de comunicación, al ordenamiento jurídico y al interés general, para lo cual la Superintendencia de Telecomunicaciones, como organismo de control, en ejercicio de sus facultades específicas, cuenta con competencia para imponer sanciones ante infracciones de carácter administrativo y técnico en que incurran los actores públicos y privados del sector de comunicación e información.

Dicha normativa legal se encuentra contemplada en la Ley de Radiodifusión y Televisión y sus reformas, la misma que establece el ordenamiento para esta actividad en la que de modo general se regula los canales de difusión radiada o televisada, las estaciones de radiodifusión y televisión, los organismos de radiodifusión y televisión, los concesionarios, los términos de las concesiones, la programación, las obligaciones sociales, y las sanciones<sup>10</sup>.

Es así que esta Ley, en el Título III “De los concesionarios”, en el Capítulo IV “De las instalaciones” en el artículo 27 determina que la radiodifusora o televisora se ciñe a las normas legales, reglamentarias y técnicas correspondientes.

En el Título IV “De la programación”, en el Capítulo I “De la responsabilidad” en el

<sup>10</sup>Ley de Radiodifusión y Televisión promulgada en el Registro Oficial No. 785 de 18 de abril de 1975, con reformas publicadas en el Registro Oficial No. 996 de 10 de agosto de 1992, Registro Oficial No. 691 de 09 de mayo de 1995, Suplemento del Registro Oficial No. 144 de 18 de agosto de 2000, Registro Oficial No. 699 de 07 de noviembre de 2002. Mediante Resolución de la Corte Constitucional No. 21-2008-TC publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 584 de 06 de mayo de 2009 se declaró la inconstitucionalidad de los literales a) y b) y tercer inciso del artículo 5- B y artículo 5-D (integración del CONARTEL y participación de representantes de AER y ACTVE en sus reuniones).

artículo 41 dispone que las infracciones en que incurran los concesionarios de las estaciones de radiodifusión y/o televisión de carácter penal se sujetarán a las disposiciones del Código de Procedimiento Penal, y las de carácter técnico o administrativo se sujetarán a la normativa legal y reglamentaria sobre la materia (es decir a la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento).

En el Título IV “De la programación”, en el Capítulo IV “De las prohibiciones” en el artículo 58 establece los límites o prohibiciones que configuran las infracciones en las que no deben incurrir las estaciones de radiodifusión y/o televisión, al disponer:

**Art. 58.-** Se prohíbe a las estaciones de radiodifusión y televisión:

a) Emitir mensajes de carácter particular que sean de la competencia del servicio estatal de telecomunicaciones, salvo los destinados a las áreas rurales a donde no llegue dicho servicio. Se permite además este tipo de comunicaciones, urbanas o interurbanas, en los casos de emergencia, enfermedad, catástrofe, accidentes o conmoción social y en todos los casos en que lo dispusiera la defensa civil.

Se exceptúan de la prohibición anterior las invitaciones, partes mortuorios, citaciones o informaciones relativas a las actividades de organizaciones o grupos sociales.

b) Difundir directamente, bajo su responsabilidad actos o programas contrarios a la seguridad interna o externa del Estado, en los términos previstos en los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, sin perjuicio de las libertades de información y de expresión garantizadas y reguladas por la Constitución Política de la República y las leyes.

c) Promover la violencia física o psicológica, utilizando niños, mujeres, jóvenes o ancianos, incentivar, realizar o motivar el racismo, el comercio sexual, la pornografía, el consumo de drogas, la intolerancia religiosa o política y otros actos análogos que afecten a la dignidad del ser humano.

d) Transmitir artículos, cartas, notas o comentarios que no estén debidamente respaldados con la firma o identificación de sus autores, salvo el caso de comentarios periodísticos bajo seudónimo que corresponda a una persona de identidad determinable.

e) Transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicios o conmociones sociales o públicas.

Quando estas infracciones fueren tipificadas como infracciones penales, serán juzgadas por un juez de lo penal, mediante acusación particular, con sujeción al Título VI, Sección II, Parágrafo Primero del Código Penal Común. Si solo



fuere[n] faltas técnicas o administrativas, su juzgamiento corresponderá a la Superintendencia de Telecomunicaciones, conforme al Título VII de esta Ley; pero el Superintendente deberá, bajo su responsabilidad examinar previamente la naturaleza de la infracción para asumir su competencia.

f) Hacer apología de los delitos o de las malas costumbres, o revelar hechos y documentos no permitidos por las leyes, en la información o comentario de actos delictuosos.

g) Omitir la procedencia de la noticia o comentario, cuando no sea de responsabilidad directa de la estación, o la mención de la naturaleza ficticia o fantástica de los actos o programas que tengan este carácter.

Las estaciones podrán leer libremente las noticias o comentarios de los medios de comunicación escrita.

h) Realizar publicidad de artículos o actividades que la Ley o los Reglamentos prohíben.

i) Recibir subvenciones económicas de gobiernos, entidades gubernamentales o particulares y personas extranjeras, con fines de proselitismo político o que atenten contra la seguridad nacional.”

En el Título VII “De las sanciones” en el artículo 71 confiere a la Superintendencia de Telecomunicaciones competencia para ante infracciones de carácter técnico o administrativo en las que incurran las estaciones, imponer sanciones, así:

“**Art. 71.-** La Superintendencia de Telecomunicaciones podrá imponer a las estaciones, por infracciones de carácter técnico o administrativo previstas en esta Ley o en el reglamento, las siguientes sanciones:

- a) Amonestación escrita;
- b) Multa de hasta diez salarios mínimos vitales;
- c) Suspensión del funcionamiento, por reincidencia de una misma falta de carácter técnico o administrativo, o por mora en el pago de las tarifas o derechos de la concesión, mientras subsista el problema.

Para la imposición de las sanciones previstas en los literales b) y c) de este artículo, la Superintendencia notificará previamente al concesionario haciéndole conocer la falta o faltas en que hubiere incurrido, para que, en el término de ocho días, presente las pruebas de descargo que la Ley le faculta. Con este antecedente, le impondrá la sanción correspondiente, de haber lugar. El concesionario podrá apelar de esta resolución en el término de ocho días de notificada, ante el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, el que podrá confirmarla, revocarla o modificarla en la siguiente sesión de este organismo; en este caso no procederá el voto del Superintendente de Telecomunicaciones. Si se

tratarse de suspensión y ésta fuere confirmada o modificada, el concesionario podrá recurrir ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en la forma prevista en la Ley.

Salvo que, a criterio de la Superintendencia, se hubiere solucionado el problema que motivó la suspensión, ésta quedará sin efecto solo en el caso de que así lo disponga la resolución en firme del Consejo o sentencia ejecutoriada del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo o de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, en el caso de que cualquiera de las partes hubiere interpuesto el recurso de casación. De lo contrario, se aplicará lo previsto en el literal e) del artículo 67 de esta Ley.”

En este punto se aprecia que las infracciones y las sanciones inmersas en el caso concreto se encuentran expresamente previstas en la Ley de Radiodifusión y Televisión, acatando el principio constitucional de legalidad, reserva de ley o tipicidad en materia de infracciones y sanciones contemplado en el artículo 76 numeral 3 y 132 numeral 2 de la Constitución. Resulta pertinente precisar que en el Reglamento a la mencionada Ley no se ha tipificado infracción ni sanción, sino que ha desarrollado las disposiciones legales contenidas en los antes indicados artículos 58 y 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, artículos que se encuentran conforme a la Constitución.

El contenido de los anteriormente citados artículos 58 y 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión no vulnera la Constitución, por cuanto desde el ámbito **formal** responden al principio de legalidad, reserva de ley o tipicidad en materia de infracciones y sanciones, contemplado en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, que señala: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:... 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté 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. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”, tanto más que los artículos 58 y 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión atribuyen competencias a un órgano sancionador que las ejerce por expresa disposición legal, lo cual se encuentra previsto con anterioridad a los hechos de los cuales la autoridad competente ha determinado, configuran infracción merecedora de una sanción, pues fácilmente se colige que dichos hechos se circunscriben a acontecimientos suscitados los días 08 y 22 de mayo del 2009, cuando dichas disposiciones de la Ley de Radiodifusión y Televisión se encontraban plenamente vigentes (la indicada Ley fue promulgada el 18 de abril de 1975, reformada el 10 de agosto de 1992, 09 de mayo de 1995, 18 de agosto del 2000, y objeto de pronunciamiento constitucional del 06 de mayo del 2009).

*d* El principio de legalidad, reserva de la ley o tipicidad, en el ámbito de las infracciones y sanciones, tiene una radical importancia en el quehacer jurídico de la sociedad, puesto



que posibilita que las personas alcancen certeza y certidumbre de aquellas conductas que se encuentran permitidas y aquellas que se encuentran prohibidas; cuestión que trasciende al ámbito procesal, puesto que el órgano de poder público que cuente con potestad para juzgar infracciones y determinar sanciones únicamente lo puede efectuar si existe una ley previa, expresa y taxativa, concretando el aforismo *Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege, nullum crimen sine poena legale*, el mismo que ampliado técnicamente al ámbito de imposición de sanciones, configura el principio de juridicidad, al determinarse en la ley tanto la jurisdicción y competencia como la norma sustantiva a aplicarse, situación que a la vez concreta el principio de juez natural, previsto en el artículo 76, numeral 7 literal *k* de la Constitución.

Por esta razón se desprende que el artículo 80 Clase III literal *a* y Clase IV literal *a* sobre infracciones de carácter administrativo del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión desarrollan la prohibición o tipo contenido en el artículo 58 de la Ley (téngase en cuenta que la primera disposición reglamentaria citada se remite expresamente a la disposición legal referida), así como el artículo 81 del Reglamento lo hace sobre las sanciones contenidas en el artículo 71 de la Ley (entre ellas la suspensión del funcionamiento por reincidencia).

Lo anterior fue analizado en el voto concurrente<sup>11</sup> que forma parte de la Sentencia N.º 055-10-SEP-CC del 18 de noviembre del 2010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N.º 359 del 10 de enero del 2011, que en la parte pertinente señala:

“...El acto materia de la acción de protección, en lo principal, es la resolución No. ST-0482 del 21 de diciembre del 2009, expedida por la Superintendencia de Comunicaciones, mediante la cual se dispuso la suspensión temporal e inmediata por el término de 72 horas, de la estación de televisión conocida como Telemazonas, en razón de que se había encuadrado en lo que dispone la infracción administrativa de clase IV letra a) del Art. 80 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión. Al impugnar el acto, el legitimado activo en ese procedimiento alegó la vulneración de una serie de derechos constitucionales, por lo que solicitó se declare inaplicable la mencionada resolución, debido a que por el fondo y por la forma es inconstitucional. El juez de primer nivel negó la acción. El Art. 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión dice: "Se prohíbe a las estaciones de Radiodifusión y Televisión: e) Transmitir noticias, basadas en supuestos, que pueden producir perjuicio o conmociones sociales o públicas". En la misma línea del examen el Art. 71 de la misma Ley dispone que: "La Superintendencia de Telecomunicaciones podrá imponer a las estaciones, por infracciones de carácter técnico o administrativos previstas en esta ley y en el reglamento, las siguientes sanciones: c) Suspensión del funcionamiento, por reincidencia de una misma falta de carácter técnico o administrativo, o por mora en el pago de la tarifa o derechos de concesión, mientras subsista el problema.

<sup>11</sup> Voto concurrente de los Jueces Constitucionales Doctores Alfonso Luz Yunes y Manuel Viteri Olvera.

Al responder a la acción de protección propuesta por el Gerente General de Centro de Radio y Televisión CRATEL C. A., entre otros particulares, mencionó el representante de la Superintendencia de Telecomunicaciones, que el literal e) del Art. 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, guarda íntima relación con lo que dispone el literal a) del Art. 18 de la Constitución de la República.

Al referirse a este particular, los miembros de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, expresaron que "...no cabe duda de que la suspensión de funcionamiento constituye una sanción administrativa que procede únicamente en el caso de que en forma previa haya operado la figura jurídica de la reincidencia o en su lugar, la mora en el pago de la tarifa o derechos derivados del contrato de concesión suscrito con el Estado y de que, además, por esa misma naturaleza, se trata de una medida temporal que puede adoptarse con el propósito de asegurar que los servicios sean prestados con sujeción al ordenamiento jurídico y atiendan al interés general, siempre que se cuente con la debida justificación para no lesionar derecho alguno y, en ese sentido, sea justa, razonable, oportuna y guarde proporción con la gravedad de la falta;...". Hay, en esta manifestación, un reconocimiento explícito de que la mencionada Superintendencia puede aplicar la sanción determinada en la resolución impugnada; y, de acuerdo a los datos que se extrae de dicha resolución, la demandante de la acción de protección, ha sido sancionada anteriormente por infracción de carácter administrativo; es decir, que se constituía en reincidente, con lo que se encuentra en la figura que describe el literal e) del Art. 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

Expuestos así estos antecedentes, que son parte de la litis, resulta por demás evidente que tal disposición -la que contiene el literal e) del Art. 58 de la Ley de Radiodifusión y Televisión- resulta aplicable al asunto propuesto; sin embargo, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, centrandolo su examen en otro particular, el relativo a la ejecución de la sentencia, hizo abstracción de la norma legal comentada, habiendo utilizado o aplicado otras para eludir entrar a analizar dicho asunto, que resultaba totalmente claro...".

En definitiva del examen de constitucionalidad efectuado se establece que la norma consultada guarda armonía con los preceptos constitucionales. Esta Corte determina que los efectos de esta sentencia son los previstos en el numeral dos del artículo 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional para el periodo de transición, expide la siguiente:

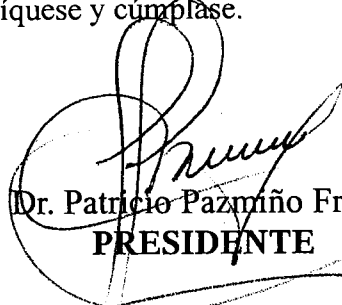






**SENTENCIA**

1. Declarar que el artículo 80, Clase III literal *a* y Clase IV literal *a* del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión no contraviene la Constitución de la República.
2. Devolver el expediente a la Sala consultante para que continúe con la sustanciación de la causa.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**

  
Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL (e)**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Seni Pinoargote, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, con el voto salvado de los doctores: Hernando Morales Vinuesa, Alfonso Luz Yunes, Nina Pacari Vega y Manuel Viteri Olvera, en sesión del día jueves quince de diciembre del dos mil once. Lo certifico.

  
Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL (e)**

JPCH/ccp/lmh

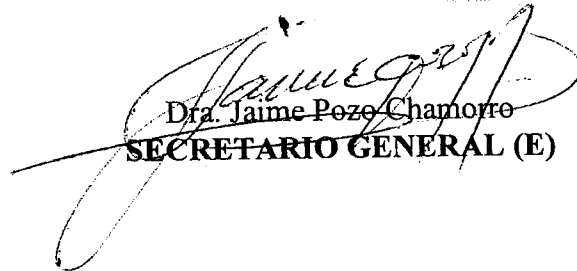




CORTE  
CONSTITUCIONAL

**CAUSA 0021-11-CN**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día miércoles veintiocho de diciembre de dos mil once.- Lo certifico.

  
Dra. Jaime Poze Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL (E)**

JPCH/lcca



Quito, D.M., 15 de Diciembre de 2011

CASO No. 0021-11-CN

VOTO SALVADO DE LOS DOCTORES HERNANDO MORALES VINUEZA,  
ALFONSO LUZ YUNES, MANUEL VITERI OLVERA Y NINA PACARI VEGA

I

ANTECEDENTES:

1.- Resumen de Admisibilidad.-

La presente Consulta de Constitucionalidad ha sido propuesta ante la Corte Constitucional para el Periodo de Transición por los señores: Dr. Jorge Mazón Jaramillo; Dra. María de los Ángeles Montalvo; y Dr. Guido Mantilla Cardoso, Jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 428 de la Constitución de la República.

Habiéndose cumplido lo previsto en el segundo inciso del artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió al Dr. Hernando Morales Vinueza actuar como Juez Ponente.

2.- Detalle de la Acción Propuesta.-

2.1.- Antecedentes de hecho y fundamentos de derecho.-

En providencia de fecha 24 de marzo de 2011 a las 14h55, dentro del proceso No. 82-2011 (acción de protección) seguido por Sebastián Corral Bustamante, Gerente General y representante legal de la compañía CRATEL C.A., concesionaria de Canal 4 (TELEAMAZONAS), contra la Superintendencia de Telecomunicaciones, los jueces consultantes señalan que el asunto primero y principal que debe ser considerado, respecto de la acción de protección deducida, es 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*"; toda vez que la Superintendencia de Telecomunicaciones afirma que la Ley de Radiodifusión y Televisión le confiere competencia para juzgar infracciones e imponer sanciones por violación a las normas contenidas en dicho

cuerpo normativo, infracciones y sanciones que se encuentran tipificadas en el Reglamento por expresa delegación de la Ley de Radiodifusión y Televisión, sin que ello implique contradicción con la norma constitucional.

Que al afirmar, el accionante Sebastián Corral Bustamante, que se sancionó a su representada CRATEL C.A., concesionaria de Canal 4 (TELEAMAZONAS), por una supuesta infracción tipificada en el artículo 80 literal a) del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, y no en la indicada Ley, dicho accionante cuestiona la constitucionalidad de la norma reglamentaria, que es jerárquicamente inferior a la Ley y, por consiguiente, a la Constitución.

Afirman los jueces consultantes que, al confrontar las normas reglamentarias con las contenidas en los artículos 76 numeral 3 y 226 de la Constitución de la República, se está alegando la inconstitucionalidad del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, respecto de lo cual la Sala no tiene facultad para pronunciarse, conforme lo previsto en el artículo 436 numerales 2, 3 y 4 de la Constitución de la República y lo dispuesto en la Sentencia No. 055-10-SEP-CC, expedida por la Corte Constitucional en el caso No. 0213-10-EP (acción extraordinaria de protección propuesta por la Superintendencia de Telecomunicaciones).

## **2.2.- Petición Concreta.-**

Con estos antecedentes, formulan la presente consulta y solicitan que la Corte Constitucional se pronuncie acerca de la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 80 literal a) del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión.

## **II**

### **NORMAS CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE CONSULTA**

La norma, cuya constitucionalidad es objeto de consulta, es la contenida en el artículo 80 literal a) del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, que dispone lo siguiente:

*Art. 80.- Las infracciones en las que incurran los concesionarios de las estaciones cuya denominación se encuentra especificada en el capítulo III, Art. 5 del presente Reglamento, se clasifican en infracciones de carácter técnico y administrativo.*

(...)

#### *CLASE IV*

*Son infracciones administrativas las siguientes:*



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 rectificado dentro del plazo que señale la Superintendencias de Telecomunicaciones*"

### III

#### CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL:

##### III.1.- Competencia de la Corte y validez del proceso.-

El Pleno de la Corte Constitucional para el periodo de transición es competente para conocer y resolver la presente consulta de constitucionalidad, de conformidad con lo previsto en los Arts. 428 y 429 de la Constitución de la República, así como los artículos 141, 142, 143 y literal b) del artículo 191 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

La presente causa ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo cual se declara su validez.

##### III.2.- Legitimación activa.-

Los Jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, se encuentran legitimados para interponer la presente consulta de constitucionalidad, conforme lo establecido en el artículo 428 de la Constitución de la República; artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 4, segundo inciso del Código Orgánico de la Función Judicial.

##### III.3.- Naturaleza jurídica de la consulta de constitucionalidad.-

La consulta de constitucionalidad de normas jurídicas, prevista en el artículo 428 de la Constitución de la República "*...implica un cambio del modelo jurídico y justifica su existencia, toda vez que busca generar coherencia en el ordenamiento jurídico y la materialidad de la supremacía de la Constitución...Con ello se favorece a los órganos de justicia en la aplicación de derechos constitucionales y tratados relativos a derechos Humanos*"<sup>1</sup>.

En este sentido, se otorga a la Corte Constitucional la facultad de conocer y resolver las consultas sobre la constitucionalidad de las normas jurídicas que los jueces deban aplicar en la sustanciación de un proceso judicial y las consideren

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador; Sentencia No. 0001-09-SCN-CC; JP.

inconstitucionales, con la finalidad de dar coherencia al ordenamiento jurídico y coadyuvar al cumplimiento de mandatos constitucionales.

Bajo aquel escenario, la Corte Constitucional se pronunciará acerca de la eficacia de las normas jurídicas respecto de las cuales los jueces tengan dudas sobre su constitucionalidad, para lo cual se analizará si las mismas transgreden preceptos constitucionales o vulneran derechos consagrados en la Carta Suprema de la República.

#### **III.4.- El caso concreto.-**

En la presente causa, se advierte que, en el Juzgado Octavo de la Niñez y Adolescencia de Quito, el señor Sebastián Corral Bustamante, Gerente General de la compañía CRATEL C.A., concesionaria de Canal 4 de televisión (TELEAMAZONAS), dedujo acción de protección (No. 101-2009) contra el titular de la Superintendencia de Telecomunicaciones, impugnando el acto administrativo contenido en la Resolución No. ST-2009-0482 del 21 de diciembre de 2009, mediante el cual se sancionó a la empresa CRATEL C.A. con la suspensión de emisiones de la estación televisiva TELEAMAZONAS por tres días (72 horas) *“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”*. Mediante sentencia expedida el 4 de enero de 2010 a las 17h58, la Jueza a quo negó la acción de protección, por lo que el accionante (Gerente de CRATEL C.A.) interpuso recurso de apelación.

En segunda instancia, correspondió a la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha conocer la acción de protección propuesta por CRATEL C.A., concesionaria de Canal 4 (TELEAMAZONAS), por lo cual, mediante sentencia del 1 de febrero de 2010 a las 17h00, dentro del juicio No. 70-10-V, revocó la subida en grado y aceptó la referida acción de protección, disponiendo que la Superintendencia de Telecomunicaciones indemnice a la accionante por la pérdida o detrimento de sus ingresos generados en virtud de la sanción impuesta (72 horas de suspensión de emisiones del canal 4 – TELEAMAZONAS), con sujeción a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; además ordenó que la entidad accionada brinde las garantías necesarias de que el hecho no se repita.

La autoridad accionada (Superintendente de Telecomunicaciones) propuso acción extraordinaria de protección, impugnando este fallo de segunda instancia, acción que fue aceptada por la Corte Constitucional, mediante Sentencia No. 055-10-SEP-CC, expedida el 18 de noviembre de 2010 (dentro del Caso No. 0213-10-EP), con votos concurrentes de los Jueces, Doctores: Hernando Morales Vinuesa; Nina Pacari Vega; Alfonso Luz Yúnes y Manuel Viteri Olvera. En



## CORTE CONSTITUCIONAL

dicha sentencia, la Corte Constitucional dejó sin efecto el fallo expedido por la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y ordenó que, mediante sorteo, sea otra Sala de la referida Corte Provincial de Justicia la que conozca y resuelva, en segunda instancia, la acción de protección propuesta por CRATEL C.A., concesionaria de Canal 4 (TELEAMAZONAS).

Con estos antecedentes, y luego del sorteo de ley, correspondió a la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha resolver -en segunda instancia- la acción de protección deducida por CRATEL C.A. en contra de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Juicio No. 17112-2011-0082). En esta instancia es que los jueces consultan sobre la constitucionalidad del artículo 80 literal a) del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión.

### **III.5.- Problemas jurídicos a ser resueltos por la Corte Constitucional.-**

Para resolver la presente causa, la Corte Constitucional estima necesario sistematizar los argumentos planteados por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, a fin de verificar si la norma consultada transgrede la Constitución de la República o vulnera derechos en ella consagrados, a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- a) Cuál es el objeto de la acción de protección de derechos constitucionales?;
- b) Qué valor jurídico tienen los Reglamentos expedidos por la autoridad pública?;
- c) Puede un Reglamento tipificar infracciones y establecer sanciones?
- d) La norma objeto de la presente consulta, transgrede algún precepto constitucional?

A partir del planteamiento de estos problemas jurídicos, la Corte Constitucional analiza la causa en los siguientes términos:

#### **a) Cuál es el objeto de la acción de protección de derechos constitucionales?**

La Constitución de la República dispone que la acción de protección tiene por objeto “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución” (art. 88). Concordante con esta norma, el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que dicha acción tiene por objeto “el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos...”.

Por tanto, al proponer acción de protección -el Gerente General y representante legal de la compañía CRATEL C.A., concesionaria de Canal 4 de televisión

(TELEAMAZONAS)- es obligación de los jueces verificar si la autoridad accionada (Superintendente de Telecomunicaciones) expidió algún acto o incurrió en omisión violatoria de derechos constitucionales, ya que esa es la afirmación hecha por el representante legal de la citada compañía, y en caso de verificarse tal violación de derechos, corresponde a los jueces (que actúan en calidad de jueces de garantías constitucionales) ordenar la reparación integral, en los términos previstos en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

**b) Que valor jurídico tienen los Reglamentos expedidos por la autoridad pública?**

Corresponde, en primer lugar, definir qué es Reglamento y cuál es su naturaleza jurídica. Al respecto, García de Enterría lo define como “toda norma escrita o disposición jurídica de carácter general procedente de la Administración, en virtud de su competencia propia y con carácter subordinado a la ley”<sup>2</sup>.

Históricamente, vale destacar que, con la decadencia del modelo absolutista que imperó en Europa, que se caracterizó por el dominio monárquico total de la potestad normativa, comenzó a afianzarse un modelo teórico inspirado en los principios opuestos; es decir, en el traslado de la potestad normativa al Parlamento, de manera excluyente. Luego del triunfo de la Revolución Francesa de 1789, que supuso la desaparición radical y fulminante de la potestad reglamentaria que tenía el monarca, al cabo de pocos años, se volvió a conceder tal potestad al Gobierno, cuyo objetivo habría de ser la ejecución de las leyes; ello en virtud de que se asumió como necesario atribuir potestad reglamentaria al Ejecutivo, ante la incapacidad que un Parlamento tiene para desarrollar la tarea de emitir la inmensa cantidad de normas, de una manera mínimamente eficiente<sup>3</sup>, naciendo, de esta manera, la potestad reglamentaria, jerárquicamente inferior a la potestad legislativa, que ostenta el órgano encargado de elaborar las leyes, cualquiera sea su denominación

En virtud de estos antecedentes, la expedición de Reglamentos corresponde, generalmente, al Poder Ejecutivo, aunque los ordenamientos jurídicos actuales reconocen también potestad reglamentaria a otros órganos del Estado. Por ello, según la mayoría de la doctrina jurídica, se trata de una fuente del derecho (los Reglamentos) y forman parte del ordenamiento jurídico<sup>4</sup>, constituyendo en consecuencia, normas de obligatorio cumplimiento.

Sin embargo, para que los Reglamentos u otros instrumentos normativos de carácter general, expedidos por los órganos del Estado, tengan valor y eficacia

---

<sup>2</sup> Ver en [www.encyclopedia-juridica.biz14.com](http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com)

<sup>3</sup> Ver en <http://es.wikipedia.org/wiki/Reglamento> de google

<sup>4</sup> Ídem.





jurídica, ha de observarse el orden de aplicación de las normas que forman parte del ordenamiento jurídico, pues éste tiene una estructura piramidal jerárquica, en cuya cúspide se encuentra la Constitución y luego el conjunto de normas jerárquicamente inferiores, al cual se encuentra sometida la Administración y las normas que ella produce, entre ellas las reglamentarias.

**c) Puede un Reglamento tipificar infracciones y establecer sanciones?**

La consulta hecha por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha se fundamenta en que el representante legal de la compañía CRATEL C.A., concesionaria de Canal 4 (TELEAMAZONAS), al proponer acción de protección en contra del Superintendente de Telecomunicaciones, impugnó el acto administrativo expedido por dicha autoridad, mediante el cual se sancionó a Canal 4 (TELEAMAZONAS), del cual es concesionaria la compañía CRATEL C.A., con la suspensión de emisiones por 72 horas, al imputar a dicha estación de televisión haber incurrido en la infracción administrativa de IV Clase tipificada en el artículo 80 literal a) del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 3398, publicado en el Registro Oficial (Suplemento) No. 864 del 17 de enero de 1996, se expidió el Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, en cuyo Capítulo XIX se tipificó infracciones (artículo 80) y se estableció las respectivas sanciones (artículo 81).

Sin embargo, al entrar en vigencia la Carta Política de 1998, el artículo 24 numeral 1 disponía: "*Nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución o la ley...*".

La actual Constitución de la República, que entró en vigencia el 20 de octubre de 2008, acogió esta precepto constitucional en su artículo 76 numeral 3, disponiendo lo siguiente:

*"Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución o la ley..." (lo resaltado es nuestro).*

Por lo expuesto, es evidente que, mediante el Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, no se puede tipificar infracciones, ni establecer las sanciones a aplicarse a los medios de comunicación sometidos a control de la Superintendencia de Telecomunicaciones, pues las mismas deben ser previstas en la Ley de la materia, por expreso mandato constitucional, al cual debe sujetarse el

reglamento en referencia, en virtud del principio de jerarquía normativa, que impone la subordinación de las normas de grado inferior a las de rango superior.

**d) La norma objeto de la presente consulta transgrede algún precepto constitucional?**

El artículo 424 de la Constitución de la República señala que ésta es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico; así mismo dispone que toda norma o acto del poder público que no mantenga conformidad con el texto constitucional carece de eficacia jurídica.

El Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión fue expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 3398, publicado en el Registro Oficial (Suplemento) No. 864 del 17 de enero de 1996, es decir, cuando se encontraba vigente la codificación de la Constitución Política efectuada mediante Ley No. 25 (R. O. No. 183 del 5 de mayo de 1993), que en su artículo 19 disponía lo siguiente:

*“Sin perjuicio de otros derechos necesarios para el pleno desenvolvimiento moral y material que se deriva de la naturaleza de las personas, el Estado le garantiza: (...) 17.- La libertad y seguridad personales. En consecuencia: (...) c) Nadie será reprimido por acto u omisión que en el momento de cometerse no estuviere tipificado ni reprimido como infracción penal, ni podrá aplicársele una pena no prevista en la ley...”.*

En dicha norma constitucional, el principio de reserva legal se limitaba exclusivamente para infracciones de carácter penal, por lo cual, es entendible que en el Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión se haya tipificado infracciones “de carácter técnico y administrativo”, de cinco clases (art. 80) y establecido las sanciones correspondientes a cada una de estas infracciones (art. 81). Ello debido a que el artículo 5-F literal f) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, agregado mediante Ley 000 (R.O. No. 691 del 9 de mayo de 1995), dispone que la Superintendencia de Telecomunicaciones tiene competencia para “imponer sanciones que le faculta esta Ley y los reglamentos”.

Sin embargo, al entrar en vigencia la Carta Política de 1998, el principio de reserva legal ya no se limitaba solo a infracciones de carácter penal, sino que se extendió a toda infracción “**administrativa o de otra naturaleza**”, disponiendo además que la sanción correspondiente debía también hallarse prevista en la ley; mandato constitucional que se mantiene en la actual Carta Suprema de la República (artículo 76 numeral 3).

Por tanto, el artículo 80 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión (norma preconstitucional), al tipificar infracciones de carácter técnico y administrativo de cinco clases, contiene previsiones que atentan contra el carácter garantista que orienta la actual Constitución, contraviniendo el principio de



supremacía constitucional contenido en el artículo 424 de la Constitución de la República, así como el de reserva legal (denominado también como de legalidad) previsto en el artículo 76 numeral 3 ibídem, por lo cual, dicha norma reglamentaria adolece de inconstitucionalidad material, y su aplicación constituye afectar la seguridad jurídica, que se fundamenta en el respeto a la Constitución, conforme lo previsto en el artículo 82 de las Carta Suprema de la República.

El principio de legalidad, referido al establecimiento de infracciones y sanciones, encuentra concreción en el mandato que contiene el artículo 132 de la Constitución, relativo al procedimiento legislativo, según el cual, la Asamblea Nacional debe aprobar -como leyes- normas generales que revisten interés común, en tanto que los temas que no requieran de ley sean aprobados mediante acuerdos y resoluciones, concluyendo que, entre otros casos, requieren de ley la tipificación de infracciones y el establecimiento de las sanciones correspondientes, lo que a más de garantizar certidumbre normativa sobre las conductas y la sanciones a imponer, demanda que las disposiciones que las contengan encuentren fundamento directo en la ley, sin que sea posible transferir tal facultad al Ejecutivo o autoridades administrativas, ya que se trata de una competencia privativa de la Asamblea Nacional.

#### IV

#### EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS CONEXAS

Si bien los Jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha consultan acerca de la constitucionalidad del artículo 80 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, es procedente que la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 3 de la Constitución de la República, emita su pronunciamiento acerca de la constitucionalidad de las normas que resulten conexas, habiéndose identificado como tales a las contenidas en el artículo 81 del mismo reglamento, así como en los artículos 4 y 5-F literal f) la Ley de Radiodifusión y Televisión.

Del examen de constitucionalidad de la norma reglamentaria consultada, resulta obvio relacionarla con la contenida en el artículo 81 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, que dispone lo siguiente:

*Art. 81.- "Las sanciones se aplicarán de acuerdo a la clase de acción cometida, conforme se indica a continuación:*

*Para las infracciones Clase I, se aplicará la sanción de amonestación por escrito.*

*Para las infracciones Clase II, se aplicará la sanción económica de hasta el 50% del máximo de la multa contemplada en la Ley de Radiodifusión y Televisión.*

*Para las infracciones Clase III, se aplicará sanción económica del 100% del máximo de la multa contemplada en la Ley de Radiodifusión y Televisión.*

*Para las infracciones Clase IV, se aplicará la sanción de suspensión de emisiones de la estación hasta noventa días.*

*Para las infracciones Clase V, se aplicará la sanción de cancelación de la concesión, mediante la terminación del contrato y reversión de la frecuencia al Estado”.*

Por expreso mandato constitucional, toda sanción que corresponda aplicar por infracciones penales, administrativas o de cualquier otra naturaleza, solo pueden estar previstas en la ley, por tanto, el artículo 81 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión deviene también en inconstitucional, por las mismas razones señaladas respecto del artículo 80 ibídem.

Respecto de los artículos 4 y 5-F- literal f) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, dichas normas disponen lo siguiente:

*Art. 4.- “Para los efectos de esta Ley, las infracciones en que pueden incurrir los concesionarios y/o las estaciones de radiodifusión y televisión, se clasifican en delitos y faltas técnicas o administrativas.*

***Estas últimas serán determinadas en el Reglamento”.***

*Art. 5-F.- “En lo concerniente a la aplicación de la Ley de Radiodifusión y Televisión, son atribuciones de la Superintendencia de Telecomunicaciones: (...) f) Imponer las sanciones que le facultan esta Ley **y los reglamentos**”.*

El artículo 4 de la citada ley clasifica a las infracciones en delitos y faltas técnicas o administrativas; mas, al disponer que “**éstas últimas serán determinadas en el Reglamento**”, incurre también -dicha frase- en inconstitucionalidad, debido a que es contraria a los principios de supremacía constitucional y de reserva de la ley para la tipificación de infracciones y la determinación de sanciones, conforme los artículos 424 y 176 numeral 3 de la Carta Magna.

Por su parte, el artículo 5-F literal f) de la Ley de Radiodifusión y Televisión, otorga competencia a la Superintendencia de Telecomunicaciones para imponer sanciones por las infracciones en las actividades realizadas por los medios de comunicación sujetos a dicho cuerpo normativo, facultad que deviene de la tarea de vigilancia, auditoría, intervención y control, conforme lo previsto en el artículo 213 de la Constitución de la República. Sin embargo, si bien la Superintendencia de Telecomunicaciones está facultada para imponer sanciones, éstas han de hallarse expresamente señaladas en la ley de la materia y de ninguna manera en un Reglamento; por tanto, la frase “**y los reglamentos**”, contenida en el literal f) del artículo 5-F de la Ley de Radiodifusión y Televisión es también inconstitucional, por atentar contra los principios de supremacía constitucional y de reserva de la ley, ampliamente analizados en la presente sentencia.



## OTRAS CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Si bien la norma reglamentaria consultada por los jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, así como las normas conexas identificadas en la presente sentencia, contravienen preceptos constitucionales, y por tanto es preciso declarar su inconstitucionalidad, la Corte Constitucional, estima necesario precisar el alcance de los efectos de tal declaratoria de inconstitucionalidad, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

### V.1.- Sobre los efectos en el tiempo de la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma consultada.-

El artículo 143 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto del control concreto de las normas jurídicas, cuya constitucionalidad es objeto de consulta, dispone lo siguiente:

*“Efectos del fallo.- El fallo de la Corte Constitucional tendrá los siguientes efectos:*

*1.- Cuando se pronuncie sobre la compatibilidad de la disposición jurídica en cuestión con las normas constitucionales, el fallo tendrá los mismos efectos de las sentencias en el control abstracto de constitucionalidad”.*

Por tanto, si bien queda claro que los artículos 80 y 81 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, así como las frases: “*Estas últimas serán determinadas en el Reglamento*” e “*y los reglamentos*”, contenidas en los artículos 4 y 5-F literal f), respectivamente, de la Ley de Radiodifusión y Televisión, transgreden preceptos constitucionales, la declaratoria de inconstitucionalidad produce efectos generales hacia el futuro, conforme lo ordenado en el artículo 95 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### V.2.- La responsabilidad de evitar un vacío normativo en caso de infracciones de los medios de comunicación.-

De conformidad con el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República, la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma jurídica implica la invalidez de la misma. Mas, no se puede correr el riesgo de caer en un vacío normativo, al dejar sin sanción las infracciones en que pudieran incurrir los medios de comunicación sometidos a control de la Superintendencia de Telecomunicaciones, por lo cual esta Corte, difiere la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas jurídicas analizadas, y recurrirá a las denominadas “Sentencias Exhortativas”, siendo una de sus variantes las “sentencias exhortativas de delegación”, por las cuales se declara

inconstitucional a una norma y advierte al Poder Legislativo qué pautas debería satisfacer una nueva ley compatible con la Constitución<sup>5</sup>.

### **V.3.- Sobre qué asuntos deben resolver los jueces consultantes en la acción de protección sometida a su conocimiento.-**

Los Jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha señalan que *“es incuestionable que el asunto primero y principal que debe ser considerado respecto de la acción deducida es 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...”*. Es decir, estiman prioritario determinar si artículo 80 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión es compatible o no con el texto constitucional, lo cual supone ejercer un control de constitucionalidad sobre dicha norma reglamentaria.

Los Jueces de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, al resolver en segunda instancia la acción de protección propuesta por CRATEL C.A. (concesionaria de TELEAMAZONAS) en contra de la Superintendencia de Telecomunicaciones, manifestaron que el artículo 80 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión es contrario a la Constitución de la República; sin embargo, la Corte Constitucional, al analizar dicho fallo, en Sentencia No. 055-10-SEP-CC (Caso No. 0213-10-EP), señaló:

*“...En el evento de que los señores Jueces de la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha hayan constatado una eventual contradicción de la norma respecto a la Constitución, debieron suspender la tramitación de la causa y remitir en consulta el expediente a la Corte Constitucional. En cuanto a la disposición derogatoria reconocida en la Constitución de la República, queda claro también que para que una norma del ordenamiento jurídico sea contraria a la Constitución, deberá ser declarada como tal por parte de la Corte Constitucional”<sup>6</sup>.*

Y en la misma sentencia, la Corte Constitucional cuestionó que, en la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, *“a partir de una acción de protección se ha declarado ineficaz un acto administrativo con efecto individual (mecanismo inexistente en el ordenamiento constitucional ecuatoriano); y segundo, se ha ejercido control de constitucionalidad sobre actos normativos con efectos generales...”*.

---

<sup>5</sup> SAGÜES Néstor Pedro; ver ponencia: “Las sentencias atípicas de la jurisdicción constitucional y su valor jurídico” en “UN Cambio Ineludible: La Corte Constitucional”; pág. 78.

<sup>6</sup> Ver página 22 de la sentencia No. 055-10-SEP-CC.



CORTE  
CONSTITUCIONAL

Por tanto, es evidente que, al resolver el recurso de apelación interpuesto por la compañía CRATEL C.A., concesionaria de canal 4 (TELEAMZONAS) en la acción de protección propuesta contra la Superintendencia de Telecomunicaciones, no compete a los Jueces de la Segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales (consultantes en esta causa), analizar ni determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del artículo 80 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión con la normas constitucionales, pues ello es facultad privativa de la Corte Constitucional.

Sin embargo, los jueces consultantes deberán resolver acerca de si la sanción impugnada -en la acción de protección sometida a su conocimiento- vulneró los derechos constitucionales como: derecho a la defensa, debido proceso, tutela efectiva, recurrir ante el órgano superior, libertad de pensamiento, comunicación e información, derecho al trabajo, etc. invocados en el libelo de acción de protección deducida por la compañía CRATEL C.A., concesionaria de Canal 4 (TELEAMAZONAS).

VI

**DECISIÓN:**

En mérito de lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**, la Corte Constitucional para el periodo de transición, expide la siguiente:

**SENTENCIA:**

1º.- Declarar la inconstitucionalidad material diferida del artículo 80 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión, por contradecir lo preceptuado en los artículos 424 y 76 numeral 3 de la Constitución de la República; por tanto, dicha norma, en tanto conste en un cuerpo normativo infralegal, no podrá ser invocada ni aplicada por ninguna persona; y,

2º.- Declarar, de oficio, la inconstitucionalidad material diferida de las siguientes normas:

- a) Artículo 81 del Reglamento a la Ley de Radiodifusión y Televisión;
- b) La frase: "*Estas últimas serán determinadas en el Reglamento*", contenida en el artículo 4 de la Ley de Radiodifusión y Televisión; y,
- c) La frase: "y los reglamentos", contenida en el artículo 5-F literal f) de la Ley de Radiodifusión y Televisión;

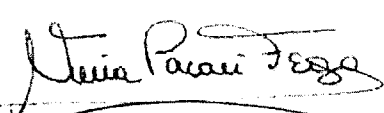
3º.- Exhortar al órgano legislativo, para que en un plazo no mayor de 365 días, expida las reformas correspondientes a la Ley de Radiodifusión y Televisión,

trasladando la tipificación de infracciones y la determinación de las respectivas sanciones a dicho cuerpo normativo; y,

4°.- Notificar y publicar la presente Sentencia en el Registro Oficial.-



~~Dr. Hernando Morales Vinueza~~  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**



Dr. Nina Pacari Vega  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**



Dr. Alfonso Luz Yunes  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**



Dr. Manuel Viteri Olvera  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**