



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

Sum

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*"¹.

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

¹ Corte Constitucional del Ecuador; Sentencia No. 0001-09-SCN-CC; JP.

5/11/11

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

-47 - Cuoreday side



**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

firm

(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”².

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 eficiente³, 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 jurídico⁴, 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

² Ver en www.encyclopedia-juridica.biz14.com

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

⁴ Ídem.

487 Cuorella y
ocho



CORTE
CONSTITUCIONAL

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

1009

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



CORTE
CONSTITUCIONAL

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.

muover

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.



V

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

50

inconstitucional a una norma y advierte al Poder Legislativo qué pautas debería satisfacer una nueva ley compatible con la Constitución⁵.

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”⁶.

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...”*.

⁵ 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.

⁶ Ver página 22 de la sentencia No. 055-10-SEP-CC.



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:

1°.- 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,

2°.- 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;

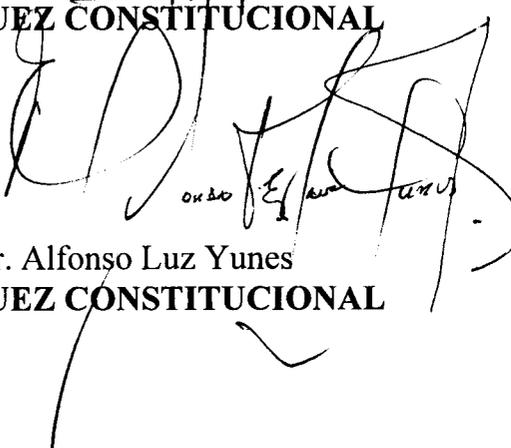
3°.- Exhortar al órgano legislativo, para que en un plazo no mayor de 365 días, expida las reformas correspondientes a la Ley de Radiodifusión y Televisión,

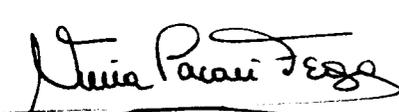
www

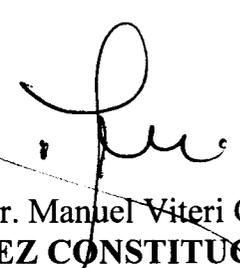
trasladando la tipificación de infracciones y la determinación de las respectivas sanciones a dicho cuerpo normativo; y,

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


Dr. Hernando Morales Vinueza
JUEZ CONSTITUCIONAL


Dr. Alfonso Luz Yunes
JUEZ CONSTITUCIONAL


Dr. Nina Pacari Vega
JUEZA CONSTITUCIONAL


Dr. Manuel Viteri Olvera
JUEZ CONSTITUCIONAL