



**UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO**

**Colegio de Jurisprudencia**

**La inconstitucionalidad de la potestad sancionadora contenida en los  
reglamentos**

**Carlos Xavier Fernández Toro**

**Marco Morales, Ab., Director de Tesis**

Tesis de grado presentada como requisito para la obtención del título de  
Abogado

Quito, julio de 2015

# UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

Colegio de Jurisprudencia

## HOJA DE APROBACIÓN DE TESIS

**“La inconstitucionalidad de la potestad sancionadora contenida en los reglamentos”**

***Carlos Fernández Toro***

Dr. Juan Pablo Aguilar  
Presidente

Dr. Marco Morales  
Director de Tesis

Dr. Diego Pérez  
Informante

Dr. Luis Parraguez  
Decano del Colegio de Jurisprudencia



Quito, 17 de Agosto de 2015

**UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO  
EVALUACION TRABAJO ESCRITO TESINA**

TESINA/TITULO    **La inconstitucionalidad de la potestad sancionadora  
incluida en los reglamentos**

ALUMNO            **Carlos Xavier Fernández Toro**

**EVALUACIÓN:**

**a) Importancia del problema presentado. 14 puntos**

Es problema jurídico planteado en la tesina, explica la importancia de los principios constitucionales como la jerarquía normativa y la reserva de ley, demostrando su aplicación sobre todas las normas que comprenden el ordenamiento jurídico; puntualmente la aplicación de los mismos a reglamentos, de tal manera que limitan su contenido al no establecer en su normatividad conductas que impliquen infracciones y sanciones.

**b) Trascendencia de la hipótesis planteada por el investigador. 14 puntos**

La hipótesis es clara y abarca el problema planteado, pues ha desarrollado de manera adecuada la relación lógica entre las fuentes del derecho, la naturaleza jurídica de los principios, derechos y garantías constitucionales, con las características y clasificaciones de los reglamentos y la ley.

**c) Suficiencia y pertinencia de los documentos y materiales empleados. 20 puntos**

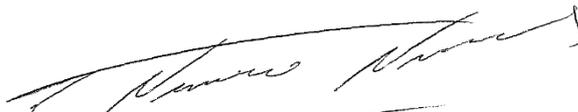
Los documentos y materiales utilizados para el análisis y desarrollo de la Tesina son pertinentes para el efecto y se observa que han sido adecuadamente utilizados por el estudiante.

**d) Contenido argumentativo de la investigación (la justificación de la hipótesis planteada). 44 puntos**

La argumentación que contiene la Tesina es buena, pues logra cubrir las ideas fundamentales necesarias para dar solución a la hipótesis planteada. Inicia con un

análisis del concepto, finalidades y aplicación de los principios constitucionales de jerarquía normativa y reserva de ley dentro de todas y cada una de las normas que integran el Estado Ecuatoriano. Luego se realiza un desarrollo muy detallado de las normas, y sus contenidos establecidos por las fuentes del derecho; también se detalla la aplicación de las potestades estatales divididas de acuerdo a las funciones, instituciones y normas; así también se explica de manera amplia la naturaleza jurídica, clasificación, límites normativos y finalidad de los reglamentos dentro de la constitución y el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Luego de ello, se hace un análisis mediante normas derogadas y vigentes para demostrar claramente la ocurrencia del problema jurídico planteado y su trascendencia en la aplicación a la realidad jurídica; de tal manera que demuestra que el error normativo no se ha rectificado con la creación de nuevas leyes, verificando así su continuidad. Por otra parte se cita un caso práctico con el que se la doctrina citada y su aplicación en el Ecuador analiza que los reglamentos no son correspondientes y armónicos con todo el ordenamiento normativo, pues con su aplicación se vulneran los principios, derechos y garantías constitucionales. Al finalizar establece varias conclusiones y recomendaciones que resultan adecuadas pero que podían haber tenido un desarrollo más profundo y extenso tomando en cuenta todo lo mencionado a lo largo de la tesis.

**TOTAL: 92 PUNTOS**



**Marco Antonio Morales Andrade**

## © DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Firma: \_\_\_\_\_

Nombre: Carlos Xavier Fernández Toro

C. I.: 1714823331

Fecha: Quito, julio de 2015

## **DEDICATORIA**

A mi padre, por ser mi pilar fundamental dentro de mi profesión, a mi madre por ser mi apoyo incondicional, a mis hermanos por incentivar mi crecimiento personal y profesional, a mi sobrina Zara, por tanto amor. A mis profesores por fomentar una persona justa y leal.

## **AGRADECIMIENTO**

A mi familia por ayudarme y apoyarme para lograr todas mis metas, a mis profesores, quienes han colaborado directa e indirectamente para realizar esta investigación; a mi Director ya que supo encaminarme para desarrollar una investigación coherente y funcional para la vida jurídica

## **RESUMEN**

La presente investigación, tiene como raíces el derecho constitucional y administrativo, pues busca demostrar como el Estado Ecuatoriano ha establecido su organización normativa, los límites a los que deben responder las normas y actos del poder público, identificando los errores, vulneraciones a los principios derechos y garantías constitucionales, de tal manera que es herramienta de investigación con la que se pueden aparecer nuevos problemas jurídicos con relevancia nacional, que fomenten innovar el sistema y los mecanismos de protección para el correcto cumplimiento de la Constitución en el Ecuador.

## **ABSTRACT**

This research has as roots the constitutional and administrative law as it seeks to demonstrate how the Ecuadorian State has established its normative organization, you limit to those who must answer rules and acts of public power, identifying errors, infringements to the right principles and constitutional guarantees, in such a way that it is research tool with which new legal problems with national relevance may occur that they promote innovate the system and mechanisms of protection for the correct performance of the Constitution in the Ecuador.

## INDICE DE CONTENIDOS

|  |    |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN _____   | 13 |
| CAPÍTULO 1 _____   | 16 |
| PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES: JERARQUÍA NORMATIVA Y RESERVA DE LEY _____  | 16 |
| 1.1. Jerarquía Normativa _____   | 16 |
| 1.1.1. Definición _____  | 19 |
| 1.1.2. Implicación en el Derecho Ecuatoriano _____   | 21 |
| 1.1.3. Ámbito de Aplicación _____  | 23 |
| 1.2. Reserva De Ley _____  | 26 |
| 1.2.1. Definición _____  | 27 |
| 1.2.2. Justificación en el Derecho Ecuatoriano _____   | 33 |
| CAPÍTULO 2 _____   | 36 |
| ÁMBITO DE APLICACIÓN EN VÍA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA DEL PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL Y DE JERARQUÍA NORMATIVA. _____ | 36 |
| 2.1. Normas Prescriptivas _____  | 36 |
| 2.2. Normas Sancionadoras _____  | 37 |
| 2.3. Potestad Sancionadora de la Administración, Alcance y Límites. _____  | 42 |
| 2.4. Tipo Penal en Blanco en la Potestad Sancionadora Administrativa _____   | 44 |
| 2.5. Fundamento de la aplicación en el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano _____                                       | 47 |
| 2.6. Reglamentos _____   | 52 |
| 2.6.1. Tipos de reglamentos: _____   | 54 |
| 2.6.1.1. Reglamentos Ejecutivos _____  | 54 |
| 2.6.1.2. Reglamentos Autónomos _____   | 55 |
| 2.6.1.3. Reglamentos Delegados _____   | 57 |
| 2.6.2. Naturaleza jurídica de las normas contenidas en reglamentos _____   | 59 |
| 2.7. Aplicación de los principios de jerarquía normativa y reserva legal frente a los reglamentos _____              | 60 |
| CAPÍTULO 3 _____   | 62 |
| ANÁLISIS CASO: LEY DE COMUNICACIÓN Y REGLAMENTO DE COMUNICACIÓN _____  | 62 |

|                 |   |    |
|-----------------|---|----|
| 3.1.            | Antecedentes  | 62 |
| 3.2.            | Parte expositiva de los antecedentes de hecho y derecho   | 63 |
| 3.2.1.          | De la demanda   | 63 |
| 3.2.2.          | De la contestación  | 64 |
| 3.3.            | Consideraciones y fundamentos del Juez a quo y análisis de la sala especializada de la Corte Provincial | 64 |
| 3.3.1.          | Competencia del Juez A quo y la Corte Provincial de Pichincha.  | 64 |
| 3.3.2.          | Argumentación sobre los problemas jurídicos planteados  | 65 |
| 3.3.2.1         | Naturaleza de la acción de protección y cuáles son los presupuestos para determinar su procedencia.     | 65 |
| 3.3.2.2         | Acto contra el cual se propone acción y sus fundamentos.  | 66 |
| 3.3.2.3.        | Derechos Constitucionales afectados.  | 66 |
| 3.3.2.3.1       | Debido Proceso  | 66 |
| 3.3.2.3.2.      | Tutela Judicial Efectiva  | 68 |
| 3.3.2.3.3       | Principio de Reserva de Ley y Jerarquía Normativa.  | 69 |
| 3.4.            | Daño material e inmaterial  | 70 |
| 3.5.            | Sentencia   | 71 |
| 3.6.            | Análisis del reglamento de comunicación referente a la aplicación en el caso Teleamazonas               | 72 |
| 3.6.1.          | Justificación del uso de la Ley y Reglamento General de Radiodifusión y Televisión.                     | 76 |
| CAPÍTULO 4      |   | 80 |
| CONCLUSIONES    |   | 80 |
| RECOMENDACIONES |   | 91 |
| REFERENCIAS     |   | 92 |

## INTRODUCCIÓN

El Ecuador, luego de su establecimiento como República adoptó un sistema normativo con el que las organizó conforme a las fuentes del derecho. Es decir, se utilizó la doctrina conocida como la Kelsen determinando que la organización de las normas será dinámica, mediante orden jerárquico y cuya aplicación siempre dependerá de una relación jurídica con otro tipo de normas de diferente rango<sup>1</sup>. De esta forma se estableció que la Constitución de la República sea considerada como norma suprema imperante sobre todas las que la subordinan en la que el Principio de Jerarquía Normativa sustenta la relación de rango para la eficacia jurídica en la aplicación de todo el ordenamiento jurídico dentro de un Estado.

La reforma constitucional del año 2008, ha establecido la protección garantista de los derechos de los ciudadanos a través de principios y garantías constitucionales. De tal manera que el resto del ordenamiento sea armónico tanto de fondo como forma, con la Constitución de la República.

En el caso normativo ecuatoriano, el principio de jerarquía normativa está contenido en el Art. 425 de la Constitución del Ecuador, estableciendo el orden jurídico de las normas que integran el ordenamiento normativo. Dentro de este orden normativo se encuentran en primer lugar: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y lo demás actos y decisiones de los poderes públicos. (Constitución de la República del Ecuador, 2008) El mencionado orden normativo ubica a los reglamentos jerárquicamente debajo de las leyes. El estudio de esta investigación se centrará en la naturaleza jurídica de los Reglamentos, así como también la relación de los mismos con los principios constituciones antes descritos, y el contenido normativo de los mismos.

---

<sup>1</sup> Kelsen, Hans. *Teoría Pura del Derecho*. Buenos Aires: 4ª Ed. 9ª Reimpresión- Eudeba. (2009). págs. 111,112

Es por esto que el objeto de la investigación se enfoca en el estudio de la naturaleza jurídica y aplicación de los reglamentos, siendo normas jurídicas que contienen disposiciones que la administración emite para dar operatividad a una ley superior y describir procedimientos a los que los ciudadanos deben someterse para el correcto cumplimiento de la ley. Por lo que en concordancia a los referidos principios constitucionales, las disposiciones que contienen no deben contravenir al contenido de las leyes ni contener normas que alteren los derechos y obligaciones de los ciudadanos sin tener la facultad legal para hacerlo.

Para entender qué tipo de disposiciones pueden contener los reglamentos, es necesario aplicar otros principios constitucionales, siendo relevante para el mismo, el de reserva de ley, el mismo es entendido como limitante de la potestad reglamentaria de la Administración, siendo este el que en colaboración del principio de jerarquía normativa, hagan efectiva que el ordenamiento jurídico goce de seguridad jurídica.

Los principios de legalidad y reserva de ley complementan a la investigación, pues conjuntamente aplicados establecen los límites normativos de las disposiciones legales que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

De lo anterior, esta investigación está conformada por tres capítulos: El primero, busca reunir las definiciones doctrinarias necesarias que han delimitado la naturaleza jurídica de los principios de jerarquía normativa y reserva de ley; por otra parte la manera en la que están considerados y relacionados dentro del marco normativo, las restricciones normativas que establecen los principios constitucionales; y, la implicación en el derecho ecuatoriano. De esta manera se establecen las bases informativas de la investigación para

así poder contrastar con la hipótesis y determinar si el Ecuador mantiene un control eficaz de legalidad en su sistema normativo.

El segundo capítulo, se agregan conceptos constitucionales para determinar las potestades estatales como fuente de control de la conducta de los ciudadanos. Por otra parte se pasa a detallar las características y elementos normativos que deben incorporar las normas que integran un sistema normativo, en ese punto la investigación se refiere a los Reglamentos, su naturaleza jurídica, implicación y límites normativos. Lo anterior es necesario para establecer si en el Ecuador se aplican los principios Constitucionales y la doctrina a las disposiciones de los reglamentos.

Por último, en el tercer capítulo, debido a la relevancia de la investigación se cita el caso en el que la Superintendencia de Comunicaciones sanciona mediante el Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión a CRATEL S.A. (Teleamazonas), con la suspensión de sus emisiones por 72 horas. El análisis se centra en la legalidad de la sanción pues la misma al estar contenida en un reglamento, viciaría al orden normativo ecuatoriano por contravenir a principios constitucionales y a la ley.

## CAPÍTULO 1

### PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES: JERARQUÍA NORMATIVA Y RESERVA DE LEY

El Derecho ha establecido diferentes formas en las que se pueden organizar los diferentes tipos de cuerpos normativos que la integran, de manera que el Ecuador ha adoptado un sistema jerárquico de normas. Por lo que éste capítulo, describe doctrinaria y legislativamente la naturaleza de los principios constitucionales, su aplicación en los ordenamientos normativos, las limitaciones legales que establecen y el ámbito de aplicación en el derecho ecuatoriano. Por lo que el objetivo principal es fundamentar como el derecho establece la inclusión de los principios constitucionales dentro de los distintos ordenamientos existentes, que para la presente investigación se remitirá a la aplicación en el Ecuador.

#### **1.1. Jerarquía Normativa**

El Derecho Constitucional, se caracteriza por ser la rama del derecho que agrupa principios, derechos y garantías. Los principios constitucionales son reglas jurídicas auxiliares que operan para perfeccionar el ordenamiento jurídico, cuando las normas que lo componen no desarrollan satisfactoria y plenamente la función reguladora<sup>2</sup>, es decir en caso de existir contradicciones los principios al gozar de su carácter se obligatorio son imperativos para que los jueces resuelvan conforme a ellos por su carácter constitucional; por otra parte los derechos fundamentales contenidos en la Constitución, son los derechos naturales de las personas que mediante notas distintivas y el principio de soberanía

---

<sup>2</sup> Zabala Egas, Jorge, *Teoría y Práctica Constitucional*. Guayaquil-Ecuador: (2011). Edilex.

popular, pasan constitucionalmente a ser considerados como derechos fundamentales y normas jurídicas imperantes sobre el resto de normas, particularmente sobre la ley<sup>3</sup>; y sobre los poderes públicos, mediante los mecanismos de control constitucional y judicial<sup>4</sup>; y por último las garantías son las disposiciones que la Constitución ha creado como garantías judiciales frente a la posible vulneración de los derechos o libertades reconocidas en la Constitución, pero particularmente su naturaleza es aplicada a la relación de supremacía de normas constitucionales sobre el resto de normas que integran<sup>5</sup>.

Estos elementos constitucionales, al estar positivizados en normas supremas, se convierten en los pilares básicos de la organización Estatal, de manera que el resto de normativa se cree a partir de la observancia de estos fundamentos, con lo que se busca llegar a consolidar un orden normativo armónico garantista de derechos y jurídicamente correspondiente.<sup>6</sup>

Los principios constitucionales, ejercen control de la legalidad sobre el resto de las normas que conforman los ordenamientos jurídicos, logrando así otorgar al ciudadano un marco normativo fundamentado en garantías y derechos. Al hacer referencia al control de la legalidad, se debe entender como el deber de mantener una correcta relación normativa y como la observancia obligatoria de toda norma que conforma el ordenamiento jurídico en relación a las superiores o de igual rango.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Pérez Royo, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. El Derecho del Estado como Ordenamiento jurídico. Madrid: Editorial 2010. Marcial Pons, pág. 194

<sup>4</sup> Pérez Royo, Javier. (2010). *Curso de Derecho Constitucional*. El Derecho del Estado como Ordenamiento jurídico. Madrid: Editorial Marcial Pons.,pág. 194

<sup>5</sup> Pérez Royo, Javier. (2010). *Curso de Derecho Constitucional*. El Derecho del Estado como Ordenamiento jurídico. Madrid: Editorial Marcial Pons.,pág. 453, 454

<sup>6</sup> Pérez Royo, Javier. (2010). *Curso de Derecho Constitucional*. El Derecho del Estado como Ordenamiento jurídico. Madrid: Editorial Marcial Pons.,pág. 37-39

<sup>7</sup> Kelsen, Hans. (1988). *Teoría general del derecho y del Estado*. México: textos universitarios, UNAM. .pág. 146

Estos principios al constar dentro de normas constitucionales, reflejan el deber legal de que todas las normas que integran o coexisten con ellos deban incluir dentro sus disposiciones normas que armónicas con el resto y no traten de regular más allá de lo que su rango les permite. De tal manera que, la forma en que se ha de garantizar la legalidad y verificar el cumplimiento, es mediante la interpretación conjunta e integradora conformando así una unidad normativa conforme a las exigencias que los principios jurídicos establecen.

Como existen normas multidisciplinarias dentro de un Estado, no siempre el contenido de éstas son armónicas con el contexto normativo, la razón de estas situaciones se debe a tendencias políticas, intereses gubernamentales, abuso de poder, mala aplicación del derecho e irrespeto jerárquico. De manera que los operadores jurídicos, tienen la obligación de al identificar incumplimientos o contradicciones normativas, utilizar los mecanismos legales pertinentes para suplir los errores de derecho.

El primero de los principios referentes a la relación normativa en sus distintos rangos es el de jerarquía normativa, cuya función primordial es establecer una clasificación y categoría normativa a todas y cuantas normas jurídicas existen dentro de un Estado.

Para la investigación es más que necesario tratar a este principio jurídico, pues es importante identificar su definición y aplicación al marco normativo ecuatoriano, de tal manera, se podrá responder el problema jurídico y la hipótesis planteada, pues se ha identificado que ciertas normas ecuatorianas incumplen con el deber legal de respetar al principio de jerarquía normativa, al emitir disposiciones que contienen conductas contrarias e inconformes a preceptos de normas superiores.

A continuación, en primer lugar, se tratará a este principio de manera que se lo podrá definir y relacionarlo con la aplicación al derecho ecuatoriano.

### **1.1.1. Definición**

Se puede definir en primer lugar al principio de jerarquía normativa, como la organización normativa que tiene un Estado, basada en la prevalencia jerárquica de las normas de rangos superiores sobre las inferiores<sup>8</sup> y todas las que conforman el ordenamiento jurídico. De esta manera divide a las normas en distintos rangos normativos, delimitando la fuerza normativa de cada una de ellas, en la que su poder normativo se reduce a medida de su ubicación respecto de las superiores.

Este principio, aparece debido a la necesidad de mantener, cumplir y respetar la organización jerárquica a la que un Estado ha establecido como la que debe imperar, contribuyendo así con el propósito de garantizar y proteger la integridad del sistema normativo. De esta manera, la jerarquía normativa, propone la solución jurídica en el hecho de que se produzcan contradicciones normativas insalvables, pues bajo sus preceptos legales, establece que la prevalencia de las normas superiores estará sobre las inferiores manteniendo el orden normativo necesario.

En ese sentido, la doctrina del tratadista<sup>9</sup>, en su obra *Introducción al Análisis del Derecho Internacional* se refiere a este principio y lo define como la creación de una norma inferior siempre y cuando hay una superior que lo autoriza, y, que dicha norma es

---

<sup>8</sup> Pfersmann Otto. (2001). *Carré de malberg y la "jerarquía normativa"*. Cuestiones Constitucionales (004). ,pág. 154

<sup>9</sup> Nino, Carlos Santiago. (1997). *Introducción al Análisis del Derecho*. Barcelona: Editorial Ariel Derecho. ,pág. 53

jerárquicamente superior en cuando existiendo conflicto normativo entre ellas, prevalece la superior sobre la inferior, con lo que se sustenta lo mencionado anteriormente.

Así también, la doctrina Española define al referido principio de la siguiente manera:

El principio de jerarquía normativa es un principio estructural esencial para dotar al ordenamiento jurídico de seguridad jurídica. En su manifestación más general significa que existen diversas categorías de normas jurídicas, cada una con un rango determinado, y que las mismas se relacionan jerárquicamente entre sí, de tal manera que las de superior nivel o rango prevalecen, en caso de conflicto, sobre las de rango inferior, las cuales en ningún caso pueden contradecir a aquellas. Las normas que ostentan el mismo rango poseen, como es natural la misma fuerza normativa y requieren una interpretación conjunta e integradora: ahora bien, en caso de contradicción insalvable, prevalecerá la posterior; ya que se entenderá que ha derogado a la anterior, esto es, que ha determinado su pérdida de vigencia -en todo o en parte- y consiguiente desaparición del ordenamiento jurídico. Esta estructura jerarquizada tiene una forma piramidal cuya cúspide es la Constitución, norma suprema que se impone a todas las demás.<sup>10</sup>

De igual manera, el principio de jerarquía normativa es definido como el “*deber de obediencia*”<sup>11</sup> de la norma inferior a la norma superior, mediante una interrelación jerárquica entre normas. Esta definición se refiere la armonía entre las normas que componen a un ordenamiento jurídico, a través de una interrelación de manera uniforme y autónoma, con lo que las normas inferiores no tengan disposiciones distintas a las que una norma superior establezca, o a su vez que traten materias que leyes de grado superior expresamente tengan la capacidad legal para hacerlo.

El principio de jerarquía normativa, en síntesis establece la existencia de la interrelación jerarquía entre las normas de distinto rango; prevalencia de normas superiores

---

<sup>10</sup> Espín, Eduardo. (2010). *Principios Constitucionales sobre la estructura del ordenamiento: jerarquía normativa, competencia. El Sistema Fuentes en la Constitución. Derecho Constitucional, Derechos y Deberes de los Ciudadanos*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch. Vol. 1. pág. 58

<sup>11</sup> Aguilar, Juan, Balaguer Callejón, María y Montilla Marcos, José. (2010). *El Principio de Jerarquía. Manual de Derecho Constitucional. Constitución y Fuentes del Derecho, Derecho Constitucional Estado*. Editorial Tecnos-Volumen I. ,pág. 98

sobre las inferiores; derogación y desaparición del ordenamiento jurídico, cuando estas contienen normas contradictorias y cuando el procedimiento que la ley establece lo dispone. Estos parámetros son los que delimitan o definen a este principio jurídico, el mismo que positivizado en normas constitucionales, opera de tal manera que el ordenamiento jurídico que lo contiene contemple en su normativa tales presupuestos jurídicos.

Al estar contenido en norma constitucional, supone que su carácter de aplicación es obligatorio y general para el resto de normas, de manera que la validez de las mismas va a depender de la relación que tengan con principios constitucionales, en este caso, el de jerarquía normativa, norma fundamental que da validez jurídica a las normas que componen el sistema normativo<sup>12</sup>.

En complemento a lo anterior, en el caso de que existan contradicciones normativas entre normas coexistentes, en principio las normas se mantienen válidas mientras no se utilicen los mecanismos constitucionales los necesarios para preservar y cumplir con la legalidad. El procedimiento a utilizar está tipificado en la ley y obedece al uso y cumplimiento de principios y garantías constitucionales, que interpretadas en legal y debida forma, serán los que ante cualquier contradicción normativa podrán ser los medios necesarios para poder precautelar la legalidad y seguridad jurídica.

### **1.1.2. Implicación en el Derecho Ecuatoriano**

---

<sup>12</sup> Fayt, Carlos. (1994). *Legitimación por la Condición de Órganos de Creación Normativa. Supremacía Constitucional e Independencia de los Jueces*. Buenos Aires: Editorial Depalma. pág. 55

Dentro de nuestro ordenamiento, se puede evidenciar en primer lugar que el principio de jerarquía normativa, genera consecuencias jurídicas generales, puesto que al estar contenido en una norma constitucional, queda validada jurídicamente el margen de aplicación al que es alusivo; por ende las consecuencias jurídicas se relacionan con todas y cada una de las normas que conforman el marco normativo ecuatoriano.

Específicamente en la Constitución de la República del Ecuador, en los artículos 424 y 425, se establecen la incidencia jurídica, de manera que se determina el orden jerárquico de las normas que lo integran y los efectos jerárquicos producidos.

En relación a lo anterior y de acuerdo a lo manifestado por<sup>13</sup>, en su obra “Constitucionalismo Contemporáneo, *teoría procesos, procedimiento y retos*”, al establecer la forma de aplicación del principio de jerarquía normativa, afirmando que no pueden existir contradicciones normativas dentro de las distintas normas que conforman el ordenamiento jurídico ecuatoriano ya que carecerían de valor y eficacia jurídica pues se irían en contra de este demás principios constitucionales. De la definición citada, debe aludirse el efecto que el principio contenido en una norma constitucional pretende frente a las diferentes normas jurídicas. Por lo dicho y para entender su operatividad jurídica es necesario notar los efectos de la aplicación de este principio.

Me referiré al efecto negativo de la aplicación del principio de jerarquía normativa, el cual se remite a la contradicción jurídica con normas jerárquicamente superiores, esto es, que una norma inferior contenga disposiciones que impongan una obligación al ciudadano que una norma superior las prohíba; a su vez, que una norma de inferior rango prohíba una

---

<sup>13</sup> Trujillo, Julio César. (2013). *Teoría, Procesos y retos. Constitucionalismo Contemporáneo*. Corporación Editora Nacional. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. Pág. 130

conducta que una norma superior permite, pues la aplicación del principio va a precautelar que las normas que conformen el ordenamiento jurídico sean conformes y no incurran en violaciones a la legalidad que el principio establece<sup>14</sup>.

Razonamiento jurídico lógico y práctico pues revela de manera amplia como el principio busca precautelar la legalidad y seguridad jurídica de las normas, que en caso de que una norma vaya en contra de lo que el principio establece, dispone los efectos legales del Art. 424 de la Constitución de la República.

### **1.1.3. Ámbito de Aplicación**

La aplicación del principio de jerarquía normativa, se centra en la relación jerárquica que dispone la Constitución de la República, siendo primordial notar que el Ecuador, ha dispuesto que las normas que integran su ordenamiento jurídico sean expedidas en relación a la norma jerárquicamente superior. La Constitución de la República al contener toda la organización jurídica de un Estado, debe precautelar que las normas inferiores no contengan disposiciones, que por ser contradictorias a sus superiores sean ineficaces jurídicamente. Además, al tratar la aplicación de este principio, no solamente se trata de normas jurídicas codificadas, sino también los actos del poder público tal como lo expresa el mencionado Art. 424 de la Constitución de la República, dando a notar que el principio mencionado trasciende más allá de la creación de normas que regulen la conducta de los ciudadanos sino también de los actos que por no guardar relación con la ley y normas constitucionales carezcan de validez pese a que sean emanados por una autoridad competente.

---

<sup>14</sup> Trujillo, Julio César. (2013). *Teoría, Procesos y retos. Constitucionalismo Contemporáneo*. Corporación Editora Nacional. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. Pág. 132

La aplicación de este principio se traduce en la prevalencia de las normas de manera jerárquica, por lo que en respuesta a este se entenderá que prevalecerá la Constitución sobre los Tratados Internacionales, estos a su vez sobre las leyes, estas a su vez sobre los reglamentos, y así sucesivamente sobre las normas de menor rango consideradas por el Art. 425 de la Constitución. Esta obediencia jurídica obedece a los preceptos que el principio establece de manera suprema para el resto de normas que componen el sistema jurídico ecuatoriano, de tal manera que sus disposiciones deben ser armónicas en conjunto, puesto que en caso de no suceda de esta forma, dichas normas serían ineficaces y sin vida en la vida jurídica. En el caso de los reglamentos, el numeral 13 del Art. 147 de la Constitución establece que los mismos no contendrán disposiciones contradictorias ni que puedan alterar el sentido de las demás leyes. Con esto se busca mantener en vigencia al respeto al principio de jerarquía normativa, de manera que la función ejecutiva no podrá, a través de una norma de menor jerarquía, crear disposiciones que vayan en contra de las normas que jerárquicamente superiores.

A lo largo de la normativa que tiene el Art. 425 de la Constitución de la República, se puede ver enraizada la aplicación de este principio, puesto que en cada una de las normas va a tener que respetarse el orden jerárquico y de esta manera mantener un orden normativo. Es así que para aludir este razonamiento a la investigación, se toma en primer lugar la relación del principio de jerarquía normativa en los reglamentos contenidos igualmente en el Art. 425, de manera que los mismos deben estar subordinados para que no existan contradicciones ni alterar el sentido de las normas de rango superior, puesto que, en caso de contradicción los operadores del derecho, en este caso los jueces deberán aplicar la

norma jerárquicamente superior.<sup>15</sup> Es por esta razón que se puede ejemplificar de manera directa la aplicación del principio de Jerarquía Normativa pues no existe norma alguna que no deba obedecer a la organización que el principio dispone, o busque en determinado modo contener disposiciones distintas a las que una norma superior contenga.

Por otra parte, la aplicación de este principio se extiende también a los actos del poder público respecto de las normas constitucionales. De tal manera que ninguna institución del Estado puede en uso de sus facultades emitir disposiciones que no han sido legalmente delegadas provocando inconformidad con normas de rangos superiores, provocando efectos negativos que contravienen a la seguridad jurídica, es decir, este principio es un impedimento legal que precautela que las normas creadas no sean distintas a las que las superan jerárquicamente.

A manera de conclusión se puede decir entonces que el principio de jerarquía normativa, es uno de los pilares básicos en la organización normativa del Ecuador, puesto que contiene la estructura jerárquica de cómo van las normas a acomodarse y a su vez la relación y respeto que debe existir unas entre otras. Por otra parte de las definiciones y efectos expuestos, es fácil notar que la obligación y el deber legal parte inicialmente de disposiciones dogmáticas del principio, las mismas que deben ser tomadas en cuenta por los operadores jurídicos al momento de crear normas que busquen regular la conducta de los ciudadanos, así también como las prevenciones que este principio refleja en relación a las contradicciones normativas posibles debido a la cantidad de normativa existente y a los factores conexos que pueden suscitarse. También se expone que, pese a existir una

---

<sup>15</sup> Trujillo, Julio César. (2013). *Teoría, Procesos y retos. Constitucionalismo Contemporáneo*. Corporación Editora Nacional. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. pág. 132

prevención dogmática y deber legal, existen procedimientos eficaces mismos que van a solucionar las contradicciones entre normas para precautelar la seguridad jurídica del marco normativo. Es decir, este principio no es una norma muerta, que implica solamente una observancia legal, sino establece medios para solventar y resolver problemas relacionados a la relación normativa.

## **1.2. Reserva De Ley**

Luego de haber referido al principio de jerarquía normativa, necesario referir que existen más principios constitucionales que en conjunto buscan consolidar la seguridad jurídica de un Estado, de manera que su aplicación precautele los objetivos de todos los que lo conforman.

### 1.2.1. Definición

El segundo de los principios jurídicos relevantes para la investigación es el de Reserva de Ley, por lo que su naturaleza jurídica también debe ser entendida en el contexto de la normativa ecuatoriana, puesto que colabora con la finalidad de garantizar la legalidad normativa y los actos del poder público. En principio al tratar la reserva de ley, debe entenderse al mismo en como limitante del poder normativo, de manera que las normas contenidas que regulan la conducta de los ciudadanos, contemplen las limitaciones respecto de las materias que leyes superiores establezcan, así como también los actos del poder público.

La Constitución Española al tratar la Reserva de Ley, lo hace en el sentido de garantía, pues cuando ciertas materias o derechos requieren de la necesidad legal de ser reguladas de manera eficaz, deberán hacerlo mediante la norma y entidad que tengan la capacidad legal para hacerlo, en el caso que se verifique tales prevenciones solo así podrá entenderse<sup>16</sup> (Constitución Española Arts. 82 y 83, pág. 16) que se ha aplicado la reserva de ley y por ende el carácter de garantista del mismo. La aplicación de este principio es corresponsal con el principio de jerarquía normativa, puesto que deberán considerarse el orden jerárquico de las normas para determinar de qué manera la reserva de ley debe restringir normativamente al resto de disposiciones legales. En relación a lo anterior, se puede entender que la aplicación de la reserva de ley se produce en dos sentidos: primero, la limitación puede ser mediante una norma de igual rango o fuerza (decreto legislativo - decreto ley). Por otra parte, la reserva de ley debe ser relacionada a una ley superior

---

<sup>16</sup> Constitución Española, publicada mediante Boletín Oficial del Estado, el 29 de diciembre de 1978, última reforma 27 de septiembre del 2011. Arts. 82 y 83. ,pág. 16

respecto de lo necesario a guardar una restricción de una disposición que deba estar contenida en una ley más no un reglamento<sup>17</sup>.

Otra definición acerca de este principio, parte desde la idea de que el marco normativo está regulado por las leyes que lo conforman, esto quiere decir, que la misma ley es la que delimita los márgenes de actuación del resto de normas y actos del poder público, por lo que es necesario señalar que las leyes no se han configurado por ellas solas, sino que, han sido creadas por voluntad del legislador, dichas leyes han reunido dentro de sus disposiciones, principios, garantías, derechos, obligaciones y voluntades, de manera que el espíritu normativo obedece a un conjunto de componentes jurídicos. El principio de reserva de ley, al ser uno de estos componentes, opera jurídicamente de tal forma que va a tener como objetivo que el resto de normativa sea estrechamente relacionada, de manera que ninguna de sus disposiciones sean contrarias al contenido de las normas superiores, y que en el caso concreto, por tratar materias o componentes que estén previstos por una regulación diferente, lo hagan de manera eficaz y legal sin contravenir el ordenamiento en conjunto o atenten a la seguridad jurídica. Esta aplicación se la ha distinguido tanto como “*limite negativo*”, de manera que el gobierno no pueda regular materias reservadas a través de los distintos tipos de normativas que tiene, esto concuerda las definiciones anteriores sobre este principio, y como un “*limite positivo*”, puesto que el legislador al tener el deber de regular mediante ley materias que sean reservadas, hace que su función sea en respuesta a la organización normativa como tal, esto significa, en el caso de una organización jerárquica existen normas de distintos rangos, los mismos que se relacionan de manera que no existan normas de un rango inferior que vayan en contra de disposiciones superiores, o

---

<sup>17</sup> Espín, Eduardo. (2010). *Principios Constitucionales sobre la estructura del ordenamiento: jerarquía normativa, competencia. El Sistema Fuentes en la Constitución. Derecho Constitucional, Derechos y Deberes de los Ciudadanos*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch. Vol. 1., pág. 71

peor aún regulen materias que tiene un tratamiento específico por parte de una norma superior, en este caso la ley<sup>18</sup>.

De igual forma, Francisco Balaguer en su Manual de Derecho Constitucional, define al mencionado principio, como: “la expresa necesidad de que determinadas materias sean reguladas por medio de una ley o de una norma con rango de ley. Exigencia que no implica, al menos en su concepción tradicional, la imposibilidad de colaboración del reglamento en la función normativa, si bien impide que esa colaboración pueda producirse sin una previa habilitación legal”<sup>19</sup>. De la definición citada, se debe destacar que la reserva de ley predispone en principio un impedimento legal, mismo que deberá ser aplicado respecto de la materia a la que se quiera hacer referencia, esto significa que las normas jurídicas que integran un ordenamiento jurídico deban limitar sus disposiciones cuando exista una norma superior que se reserve el derecho de regular la conducta de los ciudadanos. La doctrina ha tratado en principio una limitación amplia, pero también se ha dado la posibilidad que normas de distinta jerarquía o rango puedan regular materias que tengan reserva de ley, pero esto sucede, solamente cuando se ha otorgado tal facultad por disposición legal eficaz, por lo dicho, no debe entenderse que la reserva de ley es un principio aplicable de forma ocasional u opcional a gusto del legislador o poder público, sino que, en efecto se aplica dicho principio ya que se puede tratar materias reservadas por una norma de inferior rango, pero únicamente cuando legalmente se ha otorgado la facultad para hacerlo.

---

<sup>18</sup> Molas, Isidre. (1998). *Derecho Constitucional. La Ley. La Reserva de Ley*. Editorial Tecnos. Pág. 246

<sup>19</sup> Aguilar, Juan, Balaguer Callejón, María y Montilla Marcos, José. (2010). *El Principio de Jerarquía. Manual de Derecho Constitucional. Constitución y Fuentes del Derecho, Derecho Constitucional Estado*. Editorial Tecnos-Volumen I. ,pág. 179

En relación a lo anterior, Balaguer coincide que la aplicación del principio de reserva de ley, no implica una limitación jurídica total, sino una limitación a sus elementos esenciales o configuradores, lo que tampoco quiere decir que no puede reservarse el contenido esencial de los derechos amparados en la Constitución y la ley<sup>20</sup> (Balaguer Callejón, Cámara Villar, López Aguilar , Balaguer Callejón, & Montilla Martos, 2010, pág. 98) , puesto que este principio busca regular los derechos de los ciudadanos dentro del margen jurídico permitido y aplicable, de manera que se respete la limitación inicial del derecho, prohibiendo que se disponga más allá de lo que la norma establece en el ejercicio pleno de las facultades legales. La distinción es necesaria puesto que se debe distinguir que la reserva de ley, no solamente es aplicable a la materia que trata una norma en sentido amplio, sino a todos sus componentes, haciendo referencia a lo anterior, dependiendo de los elementos de la normativa a analizar, se observará la relación normativa y los límites a los cuales se aplicará la reserva legal.

Esta definición clasifica al referido principio en dos clases: La primera, como “*Reserva Material*” entendida como las disposiciones constitucionales que remiten la regulación de una materia a una ley específica, de tal manera que ninguna norma de inferior jerarquía pueda en sus disposiciones contener normas que sean de carácter reservado por una norma superior o constitucional. Y por otra parte, la “*Reserva Formal*”, misma que no atañe a la limitación de regular materias previstas por la Constitución. Si no que habilita a la regulación mediante otro tipo de normativa a través de una ley formal. La previsión legal o la forma de control que se establece para limitar a la potestad normativa es que si se pretende nuevamente reformar sus disposiciones, se lo podrá hacer mediante

---

<sup>20</sup> Balaguer Callejón, Francisco; Cámara Villar, Gregorio; López Aguilar, Juan; Balaguer Callejón, María; Montilla Martos, José (2010). *Reserva Legal. Manual de Derecho Constitucional. Derechos y Libertades Fundamentales. Deberes Constitucionales y Principios* Rec. Editorial Tecnos-Volumen II. , pág. 98

otra ley formal, de tal forma se busca no ir en contra del principio de Reserva de Ley, sino incluirlo, pues al necesitar una norma de igual rango para modificarla, cumple con el sentido jurídico del principio<sup>21</sup>.

Por otra parte, las distintas funciones del Estado están vinculadas a la aplicación de la reserva de ley, puesto que no solo se limita a la función legislativa sino a todos los actos del poder público, de tal manera que su aplicación no es sola normativa sino también subjetiva.

La repercusión del principio de reserva de ley, se la puede encontrar también en la relación de las funciones ejecutiva y legislativa, esto quiere decir que las actividades que cada uno desempeña a más de guardar una distancia establecida por el ejercicio de sus facultades, también en el ejercicio de sus funciones deben obedecer a la limitación normativa del principio de reserva de ley, con el objetivo de distinguir las competencias o funciones normativas tanto de la función legislativa como las de la función ejecutiva, y los límites que sus funciones lo permiten conforme a los principios y garantías constitucionales.

Esto lleva a mencionar nuevamente que al ser este principio una garantía, el mismo asegura que las actividades normativas ejercidas entre las funciones del Estado sean conforme a los derechos y libertades de los ciudadanos, de manera que las funciones del Estado al momento que regulan la conducta de los ciudadanos, contemplen los límites establecidos por la reserva de ley, dejando fuera de su control y poder decidir temas en los que se deba aplicarse este principio.

---

<sup>21</sup> Escuin Palop, Vicente. (1997). *Reserva de Ley. Elementos del Derecho Público*. Editorial Tecnos. , págs. 100,101

En el caso de la función legislativa, la reserva de ley es entendida como limitante del ejercicio de sus funciones de manera que sus facultades pese a ser normativas se ven limitadas por el mismo ordenamiento jurídico. En ese sentido, el legislador no puede regular más allá de lo que la norma le permite a pesar de tener facultad de hacerlo, a su vez está limitado normativamente, puesto que tiene que hacerlo en relación a lo previsto en principios y garantías constitucionales con el objetivo de no exceder sus facultades o ir en contra de la seguridad jurídica del ordenamiento normativo de un Estado al momento de expedir normas que controlen los derechos, obligaciones y sanciones de los ciudadanos.

Se puede decir entonces, que el principio de reserva de ley es un medio de control de la legalidad, tanto para las normas que integran un ordenamiento jurídico y para los actos del poder público, de manera que en concordancia con los demás principios constitucionales, va a determinar que todas las normas en conjunto sean armónicamente aplicables, de manera que ninguna de sus disposiciones regulen conductas sin la capacidad normativa para hacerlo, o que lo hagan sin la delegación que la ley establece. Por otra parte como se ha podido notar el principio de reserva de ley, no debe ser entendido como un limitante en sentido estricto de la potestad legislativa, sino que tal limitación lo es para tanto para el legislador y para las normas que el legislador crea, de manera que se controlan correspondientemente; así como también existe la posibilidad de regular materias reservadas siempre y cuando exista la delegación eficaz, de tal forma que se aplica igualmente el principio de reserva de ley.

Dentro del tratamiento del tema en cuestión, una vez que se ha descrito como la reserva de ley opera conforme a la organización jerárquica del ordenamiento jurídico y los

actos del poder público, es necesario tomar a los reglamentos, pues al ser normas que regulan la conducta de los ciudadanos deben observar las limitaciones establecidas por principios y garantías constitucionales al momento de crear sus disposiciones, pues no pueden hacerlo de manera amplia y sin restricciones, en primer lugar por el rango normativo que ocupan, y segundo por existir normas superiores que tienen la facultad legal para normar la conducta de los ciudadanos en las respectivas materias.

### **1.2.2. Justificación en el Derecho Ecuatoriano**

Dentro de la normativa ecuatoriana, la reserva de ley, está incluida en distintos cuerpos normativos, tanto en la Constitución de la República, las leyes inferiores y demás normas que componen el ordenamiento jurídico ecuatoriano. La naturaleza jurídica a la que refiere este principio se traduce de manera que dependiendo de la materia, y cuando se busque regular la conducta de los ciudadanos, éste deberá ser observado, para que el legislador o el órgano competente, a través de sus disposiciones normativas creadas, pre cautele la correspondencia normativa entre normas superiores y las de igual rango.

Al mencionar que su aplicación es general, y ser considerado como un principio constitucional, implica que todas las normas que componen el ordenamiento jurídico deban respetar la limitación que establece la reserva de ley, previniendo que no pueden existir normas que no guarden conformidad con las disposiciones constitucionales, indistintamente del rango que tengan, puesto que al ser contrarias a lo anterior, serán

ineficaz jurídicamente, lo dicho se infiere de la expresión literal contenida al final del Art. 424 de la Constitución de la República del Ecuador.<sup>22</sup>

La Corte Constitucional Ecuatoriana ha expresado su criterio frente a la expresión de la mencionada norma constitucional, determinado que el procedimiento a realizar en los casos referidos, es demandar la inconstitucionalidad de la disposición, o en su defecto, el Juez que vaya a aplicar la norma debe elevar en Consulta a la Corte Constitucional. Esto sucede en el caso de que se evidencie inconformidad normativa con las disposiciones constitucionales. Pese a que la norma del Art. 424 de la Constitución de la República expresa, que en el evento de determinar inconformidad de una norma frente a normas constitucionales, las mismas carecerán de eficacia jurídica.

Después de referir la aplicación de la reserva de ley como norma constitucional, es preciso dirigir la implicación de tal principio con el resto de normas que componen a nuestro ordenamiento jurídico. Por lo que en relación a la investigación propuesta, debo referirme a los Reglamentos, este tipo de normas han sido inferiormente clasificadas en la organización normativa prevista en el Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que su relación con la demás normas jurídicas debe ser fundamentada respecto de la reserva de ley, esto quiere decir, que las disposiciones que tienen los Reglamentos no deberán regular materias en las que la reserva de ley deba ser aplicada, puesto que el efecto legal derivaría en una contravención al derecho y los principios constitucionales, en este caso la reserva legal.

---

<sup>22</sup>Constitución de la República del Ecuador. Art. 424. R.O. 449 de 20 de octubre del 2008 “*Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica*”

En relación de lo anterior, para que exista una armonía normativa no solamente debe aplicarse la reserva de ley, puesto que al existir otros principios constitucionales, estos deben aplicarse conjuntamente para poder así lograr que las normas que conforman un ordenamiento jurídico no contengan disposiciones inconformes o contradictorias con normas superiores o de igual jerarquía. En ese sentido, tanto el principio de jerarquía normativa y reserva de ley, se configuran como exigencias constitucionales logrando que las normas se ordenen de manera jerárquica distintas jurídicamente unas de las otras y respetando sus límites normativos. De manera que cuando una norma pretenda controlar la conducta de los ciudadanos, lo hagan respecto de la observancia de principios y garantías, que contienen las directrices de organización normativa y límites de tratamiento de conductas.

## **CAPÍTULO 2**

### **ÁMBITO DE APLICACIÓN EN VÍA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA DEL PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL Y DE JERARQUÍA NORMATIVA.**

El presente capítulo tiene como propósito conectar los conceptos y doctrina del capítulo anterior con las situaciones jurídicas que sustenten la hipótesis de la investigación; describir la naturaleza jurídica de los reglamentos, su clasificación, las normas que lo componen y el alcance dentro del sistema normativo ecuatoriano, notando con claridad las limitaciones que tienen frente a principios constitucionales y normas jerárquicamente superiores.

#### **2.1. Normas Prescriptivas**

El legislador al momento de crear una norma jurídica debe limitar disposiciones y conductas que dicha norma tendrá, ya que estos aspectos son los que definen el espíritu y sentido de misma, de tal manera que no se originen contradicciones legales, falta de armonía o afectaciones con el orden normativo.

En sentido general existen distintas formas o maneras en las que una norma jurídica puede existir; de tal manera, y necesaria para la presente investigación, me refiero a las normas prescriptivas, pues dicha clasificación se refiere a las normas que a través de su contenido inducen o establecen un comportamiento, para que, quienes deban adoptarlo, lo

hagan por aceptación propia, por estimulación de una amenaza o premio respecto que la norma jurídica establezca<sup>23</sup>.

Por otra parte es necesario mencionar que dentro de las normas prescriptivas, éstas incluyen prescripciones, se caracterizan por ser órdenes superiores, que dependiendo de su naturaleza son *físicas* o *morales*, se diferencian pues en la primera es una amenaza a quien está destinada la prescripción, por ejemplo: cuando una norma establece una sanción a quien no cumpla determinada conducta y por ende deba asumir una sanción; y por otra parte las prescripciones morales se refieren a las disposiciones que por creencia o fe son asumidas por los individuos, quienes al no cumplirlas asumen una sanción moral<sup>24</sup>.

## 2.2. Normas Sancionadoras

Una vez explicado que el contenido de las normas prescriptivas, es necesario complementarlas con los elementos que contienen dichas normas. Uno de ellos, las sanciones, este elemento implica que una prescripción no solo sea una norma prescriptiva, sino genera una nueva situación normativa, determinando que la norma prescriptiva es una norma jurídica de acuerdo al criterio de Von Wrighth<sup>25</sup> recogido en el texto del autor Carlos Santiago Nino, introducción al análisis del derecho.

Según el mismo autor<sup>26</sup>, las sanciones, son necesarias para que una norma prescriptiva o jurídica sea eficaz jurídicamente, pues crean una intimidación en los ciudadanos involucrando un deber de obediencia por parte de los mismos, y por otra parte una

---

<sup>23</sup> Nino, Carlos Santiago. (1997). *Introducción al Análisis del Derecho*. Barcelona: Editorial Ariel Derecho. , pág. 64

<sup>24</sup> Supra , pág. 66

<sup>25</sup> Supra , pág. 78

<sup>26</sup> Nino, Carlos Santiago. (1997). *Introducción al Análisis del Derecho*. Barcelona: Editorial Ariel Derecho. , pág. 71

conciencia sobre las consecuencias jurídicas a las que se sujetan en caso de no cumplir con una norma.

La consideración de que las normas prescriptivas son normas jurídicas hecha por el jurista Carlos Santiago Nino, en su obra, *Introducción al Análisis del Derecho* se refiere a la conformación de conceptos jurídicos para en conjunto se entiendan, que, una norma puede ser entendida como norma de general cumplimiento para quienes habitan dentro de un territorio, por otra parte esta figura jurídica es importante para la presente investigación pues refleja los requisitos jurídicos que fundamentados en las fuentes del derecho son los necesarios para tener la capacidad de contener disposiciones normativas sancionatorias, es decir que puedan incidir en la conducta y voluntad de los ciudadanos.

Se concluye entonces, que por normas sancionadoras se entiende a las que a las que mediante su contenido pueden imponer una carga al ciudadano, sanciones o prestaciones a los sujetos normativos que no han acatado el contenido normativo. Lo sustancial es, que para que exista una eficacia plena de la norma, ésta incluye una sanción o amenaza de castigo<sup>27</sup> de tal manera que el sujeto normativo asuma la consecuencia jurídica, debido a la inobservancia de lo dispuesto.

Para el derecho ecuatoriano, las normas que contienen sanciones, es decir, que imponen cargas a los ciudadanos, están contenidas en leyes, esto se debe a que la facultad normativa está contenida en la anterior Constitución Política del Ecuador en el Art. 24<sup>28</sup> y

---

<sup>27</sup> Supra , pág. 69

<sup>28</sup> Constitución Política de la República del Ecuador. R.O. 1 de 11 de Agosto de 1998. (Derogado) Art. 24.- Para asegurar el debido proceso deberán observarse las siguientes garantías básicas, sin menoscabo de otras que establezcan la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes o la jurisprudencia:

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.

en la vigente Constitución de la República del Ecuador en el numeral 3) del Art. 76<sup>29</sup>; en materia civil lo dispone el Art. 1 del<sup>30</sup>; de igual manera en el ámbito penal, el derogado Art 2 del Código Penal<sup>31</sup>; y por último el numeral 5) del Art. 5 del vigente Código Orgánico Integral Penal<sup>32</sup>. De tal manera que el derecho ecuatoriano histórica y vigente prohíben que cualquier norma inferior pueda contener disposiciones que contradigan las superiores, más aún cuando sea necesario crear una norma que contenga sanciones para los ciudadanos, pues se reserva dicha facultad normativa a la ley y mediante autoridad competente.

En la síntesis de la investigación, se puede entender que las normas sancionatorias, están sujetas a observaciones legales y principios constitucionales, como los referidos en el capítulo anterior de esta investigación como lo son los principios de jerarquía normativa y el principio de reserva de ley, debido a que ninguna norma puede incluir dentro de sus contenidos, disposiciones que sancionen o impongan cargas, obligaciones o conductas sin

---

Tampoco se podrá juzgar a una persona sino conforme a las leyes preexistentes, con observancia del trámite propio de cada procedimiento

<sup>29</sup> Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20 de octubre del 2008. Art. 76.- 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.

<sup>30</sup> Código Civil Ecuatoriano. publicado en el Registro Oficial Suplemento 46 de 24 de junio del 2005. Art. 1

<sup>31</sup> Código Penal. Registro Oficial Suplemento 147 de 22 de enero de 1971. (Derogado) Art. 2.- Nadie puede ser reprimido por un acto que no se halle expresamente declarado infracción por la Ley penal, ni sufrir una pena que no esté en ella establecida. La infracción ha de ser declarada, y la pena establecida, con anterioridad al acto. Deja de ser punible un acto si una Ley posterior a su ejecución lo suprime del número de las infracciones; y, si ha mediado ya sentencia condenatoria, quedará extinguida la pena, haya o no comenzado a cumplirse. Si la pena establecida al tiempo de la sentencia difiere de la que regía cuando se cometió la infracción, se aplicará la menos rigurosa. En general, todas las leyes posteriores sobre los efectos y extinción de las acciones y de las penas se aplicarán en lo que sean favorables a los infractores, aunque exista sentencia ejecutoriada.

<sup>32</sup> Código Orgánico Integral Penal Ecuatoriano. Registro Oficial Suplemento 180 de 10 de febrero del 2014. **Art. 5.-** Principios procesales.- El derecho al debido proceso penal, sin perjuicio de otros establecidos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado u otras normas jurídicas, se regirá por los siguientes principios: 1. Legalidad: no hay infracción penal, pena, ni proceso penal sin ley anterior al hecho. Este principio rige incluso cuando la ley penal se remita a otras normas o disposiciones legales para integrarla.

tener la capacidad normativa para ello; pues dicha facultad está reservada para una ley superior, mas no un reglamento.

Entonces, luego de notar que la ley es la norma jurídica que tiene la capacidad normativa para crear y contener normas prescriptivas o sancionadoras, se debe indicar que tipo de normas pueden contener el resto de normas que integran un sistema jurídico. Para esta investigación es relevante tomar en cuenta la naturaleza jurídica de los reglamentos contemplados por el Art. 272<sup>33</sup> de la derogada Constitución Política de la República; y el vigente Art. 425<sup>34</sup> de la Constitución de la República del Ecuador.

Los reglamentos, como se mencionará a profundidad en el punto 2.6 del presente capítulo, son creados como normas procedimentales o de operatividad de una ley; y, que de ninguna manera pueden contener disposiciones que contradigan al contenido de la ley o la Constitución. Debido a la naturaleza jurídica de los reglamentos, es necesario recurrir a la doctrina, para indicar que normas pueden integrar un reglamento y de esta manera responder a la hipótesis planteada.

Al ser normas operativas o técnicas, los reglamentos, deben estar integrados por normas que sirven para alcanzar un fin, es decir, el fin de una norma jerárquicamente

---

<sup>33</sup> Constitución Política de la República del Ecuador. R.O. 1 de 11 de agosto de 1998. (Derogado). **Art. 272.-** La Constitución prevalece sobre cualquier otra norma legal. Las disposiciones de leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, estatutos, ordenanzas, reglamentos, resoluciones y otros actos de los poderes públicos, deberán mantener conformidad con sus disposiciones y no tendrán valor si, de algún modo, estuvieren en contradicción con ella o alteraren sus prescripciones. Si hubiere conflicto entre normas de distinta jerarquía, las cortes, tribunales, jueces y autoridades administrativas lo resolverán, mediante la aplicación de la norma jerárquicamente superior.

<sup>34</sup> Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20 de octubre del 2008. **Art. 425.-** El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior. La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

superior. Estas normas se caracterizan principalmente por no mandar sobre la voluntad del sujeto normativo, sino formulan técnicas, pasos, procedimientos que condicionan su voluntad al seguimiento de las mismas<sup>35</sup>. Esto significa que no pueden imponer una carga u obligación, más aun una sanción al ciudadano, sino que le dan los pasos que para cumplir lo mandado por una ley, o son procedimientos técnicos para la obtener un fin en particular.

Esta conclusión se la obtiene luego de que por una parte la doctrina establece la naturaleza de las disposiciones que deben tener los Reglamentos; y por otra el contenido normativo integrado en el sistema normativo ecuatoriano, es decir en las derogada y vigente Constitución del Ecuador.

Dentro de la legislación ecuatoriana se incorporan las características normativas que poseen, por lo que es clara en afirmar que: la ley es una declaración soberana que manda, prohíbe o permite<sup>36</sup>; esto quiere decir que es dictada por órgano competente y en respuesta al mandato de los ciudadanos como soberanos del poder. En ese sentido el efecto es objetivo, pues una norma jerárquicamente inferior y en materia administrativa un acto administrativo no pueden ser dictadas por una autoridad sin la capacidad normativa para hacerlo y que sus efectos pretendan ser similares a los de una ley; si ese es el caso, dicha norma inferior al pretender crear situaciones jurídicas sobre la conducta de los ciudadanos, violaría el orden normativo y crearía efectos totalmente diferentes a los que la doctrina, los principios constitucionales y la ley establecen.

---

<sup>35</sup> Nino Carlos Santiago. (1997). *Introducción al Análisis del Derecho*. Barcelona: Editorial Ariel Derecho. , pág. 71

<sup>36</sup> Código Civil Ecuatoriano. Art. 1- R.O Suplemento No. 46 Año I de 24 de Junio del 2005.- La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite.

### 2.3. Potestad Sancionadora de la Administración, Alcance y Límites.

Pese a que la doctrina y base legal citada en los puntos anteriores sustenta la hipótesis planteada, igualmente es necesario fundamentar como la Administración puede emitir Reglamentos sin que afecten a normas superiores, para esto es necesario identificar como la Potestad Sancionadora de la Administración puede ser eficazmente ejercida y regular la conducta de los ciudadanos y en qué casos posee la facultad legal para imponer una sanción con las respectivas limitaciones.

Para ello, se debe mencionar que la potestad sancionadora de la Administración surge del Poder Policial que ejerce el Estado, este poder le otorga la facultad de controlar los derechos y obligaciones de los ciudadanos a través de medios coactivos con los que eficazmente se puede imponer conductas a los ciudadanos<sup>37</sup>. En el Ecuador, dicha potestad está contenida en el Art. 395 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)<sup>38</sup>, esto significa que una potestad estatal ha sido delegada mediante norma constitucional a una ley y con la prevención legal de observar los

<sup>37</sup> Salmón Alvear, Carlos. (15 de enero de 2015). Régimen Seccional Autónomo del Estado Ecuatoriano. Su Potestad Sancionadora como Administración Pública y su compatibilidad con la potestad Sancionadora de la Administración Central. Obtenido de <http://www.salmonabogados.com/anotaciones/sobre-derecho-municipal/94-regimen-seccional-autonomo-del-estado-ecuadoriano-su-potestad-sancionadora-como-administracion-publica-y-su-compatibilidad-con-la-potestad-sancionadora-de-la-administracion-central>

<sup>38</sup> Código Orgánico de Organización Territorial Registro Oficial Suplemento 303 de 19 de octubre del 2010. **Art. 395.-** Potestad sancionadora.- Los funcionarios de los gobiernos autónomos descentralizados, encargados del juzgamiento de infracciones a la normativa expedida por cada nivel de gobierno, ejercen la potestad sancionadora en materia administrativa.

Los gobiernos autónomos descentralizados tienen plena competencia para establecer sanciones administrativas mediante acto normativo, para su juzgamiento y para hacer cumplir la resolución dictada en ejercicio de la potestad sancionadora, siempre en el ámbito de sus competencias y respetando las garantías del debido proceso contempladas en la Constitución de la República.

En el gobierno parroquial rural, corresponde el ejercicio de la potestad sancionadora al presidente o presidenta de la junta parroquial rural.

La potestad sancionatoria y los procedimientos administrativos sancionatorios se regirán por los principios de legalidad, proporcionalidad, tipicidad, responsabilidad, irretroactividad y prescripción. En casos de infracción flagrante, se podrán emplear medidas provisionales y cautelares de naturaleza real para asegurar la inmediatez del presunto infractor, la aplicación de la sanción y precautelar a las personas, los bienes y el ambiente.

Para tal efecto, se considerarán infracciones objeto de las sanciones establecidas por los gobiernos autónomos descentralizados, todo incumplimiento por acción u omisión a las normativas expedidas por éstos.

principios contenidos en la Constitución del Ecuador como los de legalidad, jerarquía normativa, reserva de ley, en el sentido de que mediante una ley formal se pueda establecer consecuencias jurídicas conocidas o sanciones. Todo esto para que sea ejercida por la autoridad competente, con esto la Administración en uso de dicha potestad puede juzgar e imponer sanciones a los ciudadanos siempre y cuando se haya actuado procesal y normativamente de acuerdo a todo el marco normativo pertinente. Cabe mencionar que tanto el juzgamiento administrativo, como su procedimiento están regulados por una ley, esto quiere decir, que una ley superior es la que contiene la potestad sancionadora, que a su vez, es subordinada a procedimientos que pueden ser impuestos a los ciudadanos en caso de incurrir o inobservar cualquier norma administrativa.

Dentro del tratamiento de la potestad sancionadora y su procedimiento es necesario notar que la misma Administración es quien lo tramita, de esta forma dicha potestad podría incurrir en actos violatorios a la independencia e imparcialidad del poder, pues es difícil aceptar que el mismo órgano sea quien decida y sea parte dentro de un procedimiento administrativo.

Es importante entonces mencionar qué tipo de sanciones pueden establecerse en uso de la potestad sancionadora, Carlos Salmon Alvear, en la misma obra mencionada en párrafos anteriores menciona que, son creadas para regular la conducta de los ciudadanos y corregirla si han incurrido en alguna infracción mediante un procedimiento administrativo y autoridad fijada en la Ley, en este caso la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD).

Salmón Alvear, cita una lista de sanciones administrativas consideradas por el al Dr. Marco Morales Tobar de la siguiente manera:

- a) Arresto;
- b) Multa;
- c) Clausura, temporal o definitiva;
- d) Comiso;
- e) Inhabilitación;
- f) Suspensión Registral;
- g) Exclusión del Mercado;
- h) Indemnización;
- i) Restitución, Reposición, Recomposición, Reparación de lo dañado<sup>39</sup>

Por lo dicho y debido a la relevancia para la investigación, es importante concluir que la doctrina expuesta por el Dr. Carlos Salmon Alvear aprueba la existencia de sanciones Administrativas en cuerpos normativos como los Reglamentos, esto sin que sean ilegales o contradictorios a principios constitucionales, la condición normativa para ello es que la ley permita a un reglamento tipificar conductas como sanciones, determinando que ese Reglamento es una extensión de la ley, pues como más adelante se indicará su naturaleza jurídica es de un reglamento delegado.

#### **2.4. Tipo Penal en Blanco en la Potestad Sancionadora Administrativa**

---

<sup>39</sup> Salmón Alvear, Carlos. (15 de enero de 2015). Régimen Seccional Autónomo del Estado Ecuatoriano. Su Potestad Sancionadora como Administración Pública y su compatibilidad con la potestad Sancionadora de la Administración Central. Obtenido de <http://www.salmonabogados.com/anotaciones/sobre-derecho-municipal/94-regimen-seccional-autonomo-del-estado-ecuatoriano-su-potestad-sancionadora-como-administracion-publica-y-su-compatibilidad-con-la-potestad-sancionadora-de-la-administracion-central>

Pese a que la doctrina ha señalado que mediante el uso de la potestad sancionadora de la Administración se pueden crear reglamentos con normas que regulen la conducta de los ciudadanos, opera *Ipsa Iure* una restricción legal que será la que mantenga el orden normativo entre las distintas normas existentes, además que cuando la materia lo requiera necesario deba operar y ser aplicada la reserva de ley. En ese sentido, si ocurriere lo contrario el reglamento carece de la facultad legal de regular lo previsto en lo que la materia en lo que la ley tenga mandato para cumplirlo.

Dependiendo del tipo de reglamento, siendo uno que sea creado independiente de una ley superior, debe remitir su contenido al de normas que no contengan disposiciones distorsionantes a las demás leyes que posee un ordenamiento jurídico, es decir, pese a no estar vinculado a una ley no debe contravenir con el contenido de ellas.

En el Ecuador, existen regulaciones de la Administración que no necesitan estar contenidas en una ley, esto sucede con la aplicación de la Constitución de la República del 2008, directamente referido a lo contenido en el Art. 261<sup>40</sup>

En sentido contrario, cuando un Reglamento es creado por mandato de ley, este pasa a ser una extensión operativa de la norma que lo crea, por lo cual su contenido debe ser procedimental y que dentro de él no se pueden encontrar normas que creen nuevos regímenes o situaciones jurídicas a los ciudadanos, pues en caso de que aquello sucediere, el Reglamento estaría contraviniendo a la ley que lo creó, ya que, al crear o dictar más allá de lo que está permitido, sus normas son totalmente ineficaces y no podrían surtir efectos,

---

<sup>40</sup> Constitución de la República del Ecuador R.O. 449 20 de octubre del 2008. Art. 313.- El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.

pues violan principios constitucionales relevantes en la presente investigación como los de jerarquía normativa y reserva de ley.

Pese a que más adelante serán tratados es preciso incluir brevemente a los reglamentos delegados, debido a que ellos son los referidos anteriormente, ya que son los únicos cuales a través de sus disposiciones pueden establecer conductas a los ciudadanos.

Esta violación se puede evidenciar cuando los reglamentos, sin tener la facultad de hacerlo contienen disposiciones sancionatorias, sin la delegación que la ley amerita, hecho que, revela la falta de observancia y aplicación del orden legal obligatorio llamado a cumplir en todas las normas que conforman un ordenamiento jurídico de un Estado. De manera que el objeto de la reserva de ley para los reglamentos puede ser observado horizontalmente, es decir, cuando la reserva aplica a la disciplina de un sector de la materia; y, vertical cuando la reserva de ley aplica sobre la materia en general, en este caso se entiende que la reserva se remite a una norma jerárquicamente superior, esto impide que éste tipo de reglamentos puedan incluir en sus disposiciones normas que creen, extingan o modifiquen derechos, o normativamente con contenido legislativo, puesto que para aquello existe la necesidad de remitir a una ley superior que con capacidad legal en razón de la materia pueda hacerlo<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Bastida, Francisco y Requerjo, Juan Luis. (1999). *El Sistema de Fuentes y la Jurisdicción Constitucional*. Cuestionario Comentado. Barcelona: Editorial Ariel. , pág. 130

## 2.5. Fundamento de la aplicación en el Ordenamiento Jurídico Ecuatoriano

Para desarrollar este punto, es necesario tomar una ley y su reglamento que antes de la vigencia de la nueva Constitución de la República del año 2008, tenían en sus disposiciones normas que contravenían a los principios de reserva de ley y jerarquía normativa.

Debido a la importancia para la presente investigación, se toma la Ley de Radiodifusión y Televisión dictada mediante Decreto Supremo 256, en el Registro Oficial 785 de 18 de abril del 1975; su reforma dictada en su Registro Oficial 699 de 8 de noviembre del 2002; y su Reglamento General, dictado mediante Decreto Ejecutivo No. 3398, en el Registro Oficial Suplemento No. 864 de 17 de enero de 1996. Dentro del contenido de la referida Ley, su reforma y el respectivo reglamento, en primer lugar se hacía referencia al contenido del Art. 4 de la ley, el cual expresa que “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 faltas técnicas o administrativas. Estas últimas serán determinadas en el Reglamento”. De esta disposición se puede entender que la ley hacía un alcance mayor al establecer que un reglamento sea que determinaba que conductas eran consideradas como infracciones, esto llamaba la atención pues un reglamento pese a ser un reglamento delegado, no puede de ninguna manera contener disposiciones como las referidas anteriormente.

De igual manera el Art. 71, establecía que la Superintendencia de Telecomunicaciones podría 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;

<sup>L</sup><sub>SEP</sub>b) Multa de hasta diez salarios mínimos vitales; <sup>L</sup><sub>SEP</sub>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. Cabe mencionar que el contenido de esta norma, pretendía entender que las sanciones contenidas en el reglamento eran eficaces, de tal manera que a través de un reglamento se pueda sancionar una conducta entendida como violatoria al orden normativo, pero, al analizar el contenido de la misma se tiene que remitir a los principios constitucionales de Jerarquía Normativa y Reserva de Ley de manera que se entienda que una ley no podía alterar disposiciones superiores pretendiendo darle eficacia plena a un Reglamento para que establezca sanciones, tanto más que se entendía que dichos cuerpos legales, como se ha determinado anteriormente tienen otra finalidad. Si bien es cierto que mediante la Constitución del año 1998 vigente a la Ley de Radiodifusión y Televisión mediante el Art. 171, facultaba al Presidente de la República expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, pero, claramente extiende tal facultad legal prohibiendo que mediante Reglamentos se contravenga al sentido de las leyes, es decir le otorguen facultades que son legalmente prohibidas por la posible violación al sistema normativo ecuatoriano, este efecto se produjo con la ley de Radiodifusión y Televisión, pues con su contenido delegaba a un reglamento para que cree situaciones jurídicas nuevas hecho que se entiende contrario a los principios constitucionales expuestos ya que las consecuencias jurídicas son totalmente contrarias a las que deberían contener.

Ahora bien, el reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión, contenía normas sancionatorias, que violaban deliberadamente la jerarquía normativa y reserva de ley, reflejadas en el Art. 11 pues restringía un derecho de concesión de frecuencias de radio

sin perjuicio de lo previsto en la ley, efecto que denotaba una disposición totalmente arbitraria del reglamento restringiendo un derecho de manera directa independientemente del contenido de la norma jerárquicamente superior.

El Art. 70, establecía que se sancionaría conforme al reglamento, que, conforme a la doctrina citada y la base legal ampliamente referenciada se entiende que un reglamento no podía, puede ni podrá establecer sanciones, o que de igual manera se sancione conforme a él.

Más preocupante aún dentro del reglamento general se establecía dentro del Capítulo XIX creado para establecer las Infracciones y Sanciones, clasificándolas como infracciones de carácter técnico y administrativo; El Art. 81 establecía la forma de aplicación de las sanciones, tales como: amonestación escrita; sanción económica; suspensión de emisiones; y, cancelación de la concesión mediante la terminación de contrato. El Art. 83 disponía sanciones como la clausura del concesionario. Es decir, del extracto citado del Reglamento General, se puede apreciar las excesivas facultades, determinando conductas, situaciones jurídicas, efectos tales como crear sanciones mediante un reglamento, sin que se observe que las mismas han sido delegadas de una norma jerárquicamente superior y sin que contravengan principios y normas constitucionales de general y obligatorio cumplimiento.

Es más preocupante observar que en el Art. 84 del mismo reglamento expresaba que: las conductas contenidas en el Reglamento serán sancionadas mediante el procedimiento establecido en el Art. 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, esto quiere decir, que en este caso el legislador si se acordó de remitirse a la ley superior, pero de manera errónea, pues conforme a lo expuesto al Art. 144 de la derogada Constitución Política, vigente al

momento de vigencia de la referida ley, dispone que se creen los reglamentos necesarios para la aplicación de la leyes, en este caso, para que contengan los procedimientos aplicativos de la ley de Radiodifusión y Televisión.

La creación de la nueva Ley Orgánica de Comunicación mediante Ley 0, publicada mediante Registro Oficial Suplemento 22 de 25 junio del 2013, derogatoria de la Ley de Radiodifusión y Televisión y el Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación, son producto de los errores legales tanto en la Ley y Reglamento anteriores de tal manera que mediante con estos nuevos cuerpos legales se han corregido las violaciones objetivas a los principios de Jerarquía Normativa y Reserva de Ley, de manera que en este caso si se puede evidenciar ciertos cambios normativos, mas no soluciones a las vulneraciones a derechos constitucionales.

En relación con la nueva Ley Orgánica de Comunicación, se suplen ciertos errores de la anterior, de tal manera que en el Art. 49 del referido cuerpo normativo, el legislador delega la creación de reglamentos para el cumplimiento de atribuciones y funcionamiento, es decir operativos. El Art. 57 establece que los procedimientos administrativos estarán contenidos en el reglamento, finalidad que la doctrina argumentada en capítulos anteriores establece.

De igual manera el Reglamento de la Ley Orgánica de Comunicación, ya no incluye un capítulo que refiera a las Infracciones y Sanciones, de manera que cuando es pertinente referirse a las sanciones derivadas por actos de los concesionados se remite a la ley de la materia, esto se puede notar en el contenido de los Art. 51, 54, 61, 65 y 77 del Reglamento General pues remiten a la aplicación del Art. 29 de la Ley Orgánica de Comunicación, de

manera que se abstiene de crear situaciones jurídicas, en este caso sanciones, pues en observancia a los principios de jerarquía normativa y reserva de ley no se admite que un Reglamento contenga dentro de sus disposiciones este tipo de artículos.

De esta forma se puede concluir de manera fehaciente que dentro del Derecho ecuatoriano han existido cuerpos normativos que han violado el sistema normativo, provocando que el legislador sustituya estas leyes con nuevos cuerpos legales que corrijan estos errores normativos y respeten los principios constitucionales de general cumplimiento. Por el tiempo que estuvieron en vigencia, la aplicación de la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento General han sido utilizados por la administración imponiendo sanciones a los administrados con normas que no debían tener eficacia legal y menos aún poder normativo.

En el siguiente capítulo, se tomarán un caso con incidencia pública en particular y varios ejemplos, con los que se entenderá como la Ley de Radiodifusión y su Reglamento afectaron a los derechos constitucionales de los administrados provocando daños patrimoniales e institucionales sin justificación legal alguna. Dicha relación es pertinente para la investigación, pues se evidencia como sin tener capacidad legal un reglamento determinaba sanciones afectando derechos reconocidos en la constitución; y, que pese a su derogación, la nueva ley, también está produciendo vulneraciones al sistema normativo pues se siguen estableciendo sanciones a través de reglamentos.

## 2.6. Reglamentos

Los Estados, dentro de sus potestades estatales administrativas disponen de la Potestad Reglamentaria, entendida como el acto unilateral que emite un órgano de Administración Pública, creador de normas jurídicas generales y obligatorias, que regula, por tanto, situaciones objetivas e impersonales, recibe la denominación de reglamento<sup>42</sup>. Esta potestad estatal se distribuye de acuerdo a la organización de cada país, por lo que en el Ecuador conforme a lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 147 de la Constitución de la República<sup>43</sup> se la atribuye al Poder Ejecutivo, es decir al Presidente, siendo entonces colegislador dentro del Estado<sup>44</sup>, otorgándole la facultad para crear *Reglamentos* que regulen la conducta de los ciudadanos.

La concepción por antonomasia sobre la naturaleza de los reglamentos es la que la expone<sup>45</sup>, de la siguiente manera: “El reglamento administrativo es toda declaración unilateral efectuada en el ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales en forma directa”. Esta definición es la que el Ecuador ha adoptado en su legislación recogiendo en el Art. 65 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE)

El primer mandatario dentro de sus competencias en correspondencia a normas constitucionales, expedirá reglamentos con efectos generales sobre todos los ciudadanos<sup>46</sup>,

---

<sup>42</sup> Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: LexisNexis Abeledo-Perrot. pág. 136

<sup>43</sup> Constitución de la República del Ecuador R.O. 449 20 de octubre del 2008. Art. 147 # 13: Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como lo que convengan a la buena marcha de la administración.

<sup>44</sup> Barra, Carlos Rodolfo. (2002). *Tratado de derecho administrativo. Fuentes del Derecho Administrativo, Las normas emanadas de la administración pública*. Buenos Aires. , pág. 620

<sup>45</sup> Dromi, Roberto. (1998). *Derecho Administrativo. Reglamento Administrativo*. Buenos Aires: Ed. Ciudad de Argentina. , pág. 309

mismos que serán armónicos las leyes superiores y a la Constitución, es decir, pese que el Ejecutivo goza plenamente de esa potestad, está limitado por el control normativo que los principios garantías y derechos constitucionales disponen.

Por otra parte, el Presidente no solamente es quien puede expedir reglamentos, de tal manera que los Ministerios también pueden hacerlo en virtud de la competencia reglamentaria, con la que pueden regular la administración interna de sus propios Ministerios, es decir, su régimen económico y administrativo<sup>47</sup>. Otra forma reglamentaria sucede cuando una ley superior otorga dicha competencia reglamentaria sin que esto signifique una vulneración a la seguridad jurídica, con la prevención legal de no alterar el rango normativo o eficacia plena del resto de normas.

La relación de los reglamentos con la Constitución, se determina con el alcance normativo del contenido de los reglamentos, por tal motivo es preciso señalar que para el Ecuador al estar ubicados en el último lugar dentro del Art. 425 de la Constitución de la República, estos se subordinan a todas las normas que están sobre ellos, jurídicamente significa que sus disposiciones no deben ir en contra de ninguna de las normas superiores. Pese a que los reglamentos sean creados por facultad de la Función Ejecutiva o por mandato de ley.

Una vez que se ha expuesto como la potestad reglamentaria es delegada o transferida a otras instituciones públicas, se menciona la clasificación de los reglamentos, con la finalidad de comprender la relación normativa en el sistema jurídico.

---

<sup>46</sup> Barra, Carlos Rodolfo. (2002). *Tratado de derecho administrativo. Fuentes del Derecho Administrativo, Las normas emanadas de la administración pública*. Buenos Aires. , pág. 615

<sup>47</sup> Barra, Carlos Rodolfo. (2002). *Tratado de derecho administrativo. Fuentes del Derecho Administrativo, Las normas emanadas de la administración pública*. Buenos Aires. , pág. 623

## **2.6.1. Tipos de reglamentos:**

### **2.6.1.1. Reglamentos Ejecutivos**

Para el Autor<sup>48</sup>, quien describe a los reglamentos ejecutivos, como los relevantes para la esfera jurídica de los ciudadanos, que en el ejercicio de la potestad reglamentaria pueden establecer conductas que representen cargas para los ciudadanos. Aunque recalca que siempre la potestad reglamentaria siempre esta direccionada a cumplir la ley, eso quiere decir que pese a que sean reglamentos independientes de una ley, no están libres de observar y respetar el sistema legal.

Por otra parte el autor<sup>49</sup>, define a esta clasificación, como los reglamentos que el Poder Ejecutivo dicta en uso de sus facultades normativas propias, con la finalidad de ejecutar las leyes, o siendo proveyendo procedimientos para un mejor cumplimiento de la ley. Añade que igualmente que los reglamentos ejecutivos, son secundarios en el sentido que la ley está sobre ellos, pues los reglamentos integran a la ley por más independientes que sean del poder Legislativo. En suma, los reglamentos ejecutivos están orientados a la expedir normas de ejecución de leyes, siempre y cuando contemplen las excepciones normativas que el orden normativo establece, también enfatizando que se puede reglamentar sin alterar el espíritu de la ley que pretende, y, reglamentar las leyes que le corresponden al Poder Ejecutivo. Por último afirma que los reglamentos aplicados de una

---

<sup>48</sup> Pérez Royo, Javier. (2010). *Curso de Derecho Constitucional. El Derecho del Estado como Ordenamiento jurídico*. Madrid: Editorial Marcial Pons. , pág. 688

<sup>49</sup> Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: LexisNexis Abeledo-Perrot. , pág. 143

ley no pueden prescribir cargas y obligaciones que por su naturaleza solo pueden estar dispuestas por ley<sup>50</sup>.

### **2.6.1.2.Reglamentos Autónomos**

Los reglamentos clasificados como autónomos no dependen de ninguna ley formal para su eficacia jurídica, su fundamento está contenido en norma constitucional, y su objetivo es regular el ejercicio de la organización administrativa. Estos reglamentos son dispuestos por órganos superiores para la aplicación de organización administrativa, políticas de seguridad entre otras. Este tipo de reglamento ejerce sus efectos jurídicos a quienes dependen de él<sup>51</sup>.

Para el tratadista<sup>52</sup>, define a esta clasificación como los Reglamentos que contienen normas que dicta el ejecutivo y la administración directamente, sin necesidad de estar apegados a una ley superior sino aplicando directamente la Constitución. También De tal manera que estos reglamentos se sustentan en lo que Cassagne denomina como Zona de Reserva de la Administración, donde el titular de ella es el Ejecutivo, sin que se llegue a confundir que puede reglamentar de manera abierta, sino que esta teoría se fundamenta en que el principio de separación de poderes aplica para limitar el Reglamento Autónomo dictado en el ámbito de la zona de Reserva de la Administración<sup>53</sup>.

En nuestra legislación se encuentra esta facultad en el referido numeral 13 del artículo 147 de la Constitución de la República, otorgando la posibilidad de crear

---

<sup>50</sup> Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: LexisNexis Abeledo-Perrot. , pág. 143

<sup>51</sup> Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: LexisNexis Abeledo-Perrot. , pág. 143

<sup>52</sup> Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: LexisNexis Abeledo-Perrot. , pág. 145

<sup>53</sup> Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: LexisNexis Abeledo-Perrot. , pág. 146

reglamentos, que tengan como función la aplicación de leyes existentes, pero sin que las contravengan, de tal manera que no se pueda cambiar el sentido de una norma superior con un Reglamento.<sup>54</sup> Y así también, delegar esta potestad a las instituciones estatales necesarias para que las mismas cumplan los deberes y atribuciones que la ley les confiere<sup>55</sup>.

Para <sup>56</sup> (Linares, 2000 , pág. 71), las materias que pueden ser reguladas por reglamentos autónomos son las de organización administrativa, y por otra parte establece limitaciones a este tipo de reglamentos a las siguientes:

- a) Que no exista una ley superior que regule una materia, de tal manera que el Reglamento no contradiga o disponga lo que la ley superior manifieste.
- b) Que el contenido de las normas del Reglamento sean razonables, esto significa que no restrinja derechos y garantías constitucionales a los ciudadanos
- c) Que no establezca ni prestaciones ni sanciones graves, ni caducidades de derechos por infracciones y por vencimientos de plazo.

En suma, se puede mencionar que pese a que los reglamentos autónomos de la administración tienen la potestad de regular la conducta de los ciudadanos, también es cierto que no pueden oponerse a las leyes superiores existentes en el ordenamiento jurídico.

---

<sup>54</sup> Constitución de la República del Ecuador R.O. 449 20 de octubre del 2008. Art. 147 # 13.- Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración.

<sup>55</sup> Barra, Carlos Rodolfo. (2002). *Tratado de derecho administrativo. Fuentes del Derecho Administrativo, Las normas emanadas de la administración pública*. Buenos Aires. , pág. 622

<sup>56</sup> Linares, Juan Francisco. (2000). *Derecho Administrativo. Parte Primera Capitulo III Especies de Fundamento en el Derecho Administrativo 3) Reglamentos*. Buenos Aires: Editorial Astrea. , pág. 71

En el Ecuador un ejemplo de este tipo es el Reglamento Interministerial de Gestión de Desechos Sanitarios. R.O 379 20 noviembre del 2014, que en su parte considerativa, expresa que en amparo del contenido del numeral uno del Art. 154 de la Constitución de la República del Ecuador, otorga la facultad de expedir las resoluciones administrativas que requiera su gestión, de tal manera que no necesariamente con ley que lo mande, está permitido expedir reglamentaciones en uso de las facultades constitucionales.

### **2.6.1.3. Reglamentos Delegados**

La norma constitucional contempla la posibilidad de delegar la facultad legislativa por lo que su nacimiento se justifica en la aplicación de una ley, de tal manera que su función será la de contener disposiciones operativas que evitaren vacíos legales, o a su vez, que la ley sea difícil de entender para los ciudadanos<sup>57</sup>.

No muy alejado de lo anterior<sup>58</sup>, define a esta clasificación como los que la doctrina constitucional ha destinado contener normas generales dictadas por la Administración cuando han sido habilitadas por la función legislativa, regulando materias de competencia del legislador, es decir regulan leyes expedidas en función de la potestad legislativa del Estado, si bien es cierto se debe regular las materias por una ley, la función legislativa, ha delegado o facultado que sean reguladas por un reglamento, sin que el mismo contravenga ninguna ley superior; como esta delegación no es en ejercicio de la potestad reglamentaria del Ejecutivo, sino de habilitación legal, se entiende que es una actividad de carácter

---

<sup>57</sup> Dromi, Roberto. (1998). *Derecho Administrativo. Reglamento Administrativo*. Buenos Aires: Ed. Ciudad de Argentina. , pág. 320

<sup>58</sup> Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: LexisNexis Abeledo-Perrot. , pág. 147

excepcional de la Administración, siendo esta de manera expresa y especial,<sup>59</sup> menciona que la delegación puede dividirse en tres tipos con particularidades específicas:

- a) Delegación Recepticia: en este cargo las normas reglamentarias adquieren rango de formal de ley.
- b) Delegación normativa: Es cuando una ley delega o autoriza a regular normas en determinadas materias con los límites que la ley establece.
- c) Deslegalización de las materias: En este tipo de delegación, las materias que son reguladas por ley pasan a ser reguladas por la Administración mediante Reglamentos, se las entiende como degradadas ya que su reserva pasa de una ley superior a un Reglamento, de tal manera que su modificación está habilitada para ser realizada mediante un Reglamento.

Dentro de este tipo de reglamentos, el tratadista Roberto Dromi, ha establecido limitaciones para los reglamentos delegados de la siguiente manera: a) naturaleza material: materias determinadas de administración o emergencia pública; b) de naturaleza temporal: con plazo fijado para su ejercicio; y c) de naturaleza institucional: dentro de las bases que el congresos establece para el caso.

En el primer caso se refiere cuando por necesidad o emergencia la ley deba contener las disposiciones necesarias para regular la situación. En relación a la segunda, es preciso y necesario que la delegación lleva implícita la temporalidad, esto significa que no existe delegación indefinida, entendiéndose que cualquier acto posterior a la fecha que tiene validez un reglamento delegado será ineficaz pues ya no tiene la facultad legal de hacerlo.

---

<sup>59</sup> Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: LexisNexis Abeledo-Perrot. , pág. 149

Por último, este tipo de disposiciones reglamentarias deben tener las bases sobre las cuales pueden regular, pues sirve como medio de control de la delegación y también del contenido de las normas que contengan los reglamentos delegados<sup>60</sup>.

### **2.6.2. Naturaleza jurídica de las normas contenidas en reglamentos**

Las normas que contienen los reglamentos tienen un régimen especial, esto significa pues dependiendo de la clasificación y función que cumplen estos podrán contener distintos tipos de normas, por ejemplo: facultades directas que la Constitución dispone; operativas de una ley o a su vez procedimentales y delegaciones de una ley.

Esto significa que puedan establecer cargas, situaciones jurídicas nuevas, deberes u obligaciones para los ciudadanos dependiendo del tipo de reglamento al que se refiera, lo que debe ser claro son las materias susceptibles de ser reguladas por reglamento, Dromi diferencia esta situación jurídica notando que la ley es superior y regula tantas y cuantas materias del derecho existentes, pero, también existe la posibilidad de que ciertas materias puedan ser reguladas también por Reglamentos, como las mencionadas en la deslegalización de las materias en los reglamentos delegados, esto no significa que dichas materias estén exentas de la observancia de leyes superiores, normas constitucionales o principios y garantías. Todo lo anterior se entiende como Materia Administrativa de los Reglamentos<sup>61</sup> (Dromi, 1998, pág. 312) en la que la Administración tiene potestad de regular dependiendo del instrumento reglamentario aspectos organizacionales o procedimentales, pero cuando el Reglamento, deba regular o imponer derechos u

---

<sup>60</sup> Dromi, Roberto. (1998). *Derecho Administrativo. Reglamento Administrativo*. Buenos Aires: Ed. Ciudad de Argentina. , pág. 320

<sup>61</sup> Dromi, Roberto. (1998). *Derecho Administrativo. Reglamento Administrativo*. Buenos Aires: Ed. Ciudad de Argentina. , pág. 312

obligaciones para los ciudadanos, deberá hacerlo en relación a una ley superior y en complemento de la misma. Por lo tanto las normas reglamentarias son una función del sistema normativo, pues su contenido siempre dependerá del origen o procedencia del reglamento, de tal manera que no alteren al cuerpo legal de un Estado.

## **2.7. Aplicación de los principios de jerarquía normativa y reserva legal frente a los reglamentos**

En primer lugar, se concibe a los reglamentos como subordinados a la ley, el tratadista español<sup>62</sup>, considera que en base al principio democrático:

Sólo la ley tiene el carácter de norma general y es dictada por la soberanía popular, es decir por el parlamento. En consecuencia de ello, la única solución posible es afirmar que la potestad reglamentaria, que no se identifica con la potestad ejecutiva, tiene su fundamento también en la propia Constitución.

Una vez que se ha definido a los principios de derecho relevantes para la investigación, y debido a que se ha podido conocer la naturaleza jurídica y clasificación de los reglamentos, se debe notar cuál es su aplicación en nuestro ordenamiento jurídico.

En la aplicación de lo anterior, dentro del ordenamiento jurídico debe existir la prohibición de contradicción por parte de los reglamentos con el resto de normativa, y que, en caso de existir algún tipo de contradicción entre una norma superior con las de un reglamento opera la derogación debido a la imposibilidad de coexistencia.

---

<sup>62</sup> Álvarez Conde, Enrique. (1999). *Curso de derecho constitucional. El estado constitucional. El sistema de fuentes Los derechos y libertades. Volumen I.* Tercera Edición. , pág. 259

Así mismo el respeto de las normas reglamentarias sobre el resto del bloque de legalidad remite a la aplicación del principio de jerarquía normativa, esto significa, que las disposiciones que contienen los reglamentos, deben ser creadas conforme a normas superiores, salvo el caso de que su creación se fundamente normas constitucionales, debe entenderse que los reglamentos deben aplicar los principios de principios constitucionales al momento que sus normas regular la conducta de los ciudadanos, para así ser armónicos con la Constitución<sup>63</sup>.

Por lo que para determinar que determinar que materias no son susceptibles de ser reguladas por un reglamento por tener reserva legal, es necesario precisar la identificación exacta de la materia con el objeto de determinar si en realidad existe la capacidad de regular o no la misma. Esto se traduce en que dependiendo de que parte del tratamiento normativo esté sujeto a reserva, porque el resto será lo que quede abierto al reglamento<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> Barra, Carlos Rodolfo. (2002). *Tratado de derecho administrativo. Fuentes del Derecho Administrativo, Las normas emanadas de la administración pública*. Buenos Aires. , pág. 625

<sup>64</sup> Bastida, Francisco y Requerjo, Juan Luis. (1999). *El Sistema de Fuentes y la Jurisdicción Constitucional. Cuestionario Comentado*. Barcelona: Editorial Ariel. , pág. 127

## CAPÍTULO 3

### ANÁLISIS CASO: LEY DE COMUNICACIÓN Y REGLAMENTO DE COMUNICACIÓN

#### 3.1. Antecedentes

El caso se origina a través de la sanción administrativa contenida en la resolución ST. 2009- 0482, impuesta por la Superintendencia de Telecomunicaciones en contra de CRATEL S.A. (en adelante TELEAMAZONAS), al incurrir en la infracción administrativa IV literal a) del Art. 80 del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión.

El caso tiene como fundamento una noticia transmitida por la estación televisiva TELEAMAZONAS, acerca de que la exploración 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 meses, la referida noticia fue transmitida mediante la concesionaria del “Canal 4” denominada “TELEAMAZONAS”, en su noticiero TELEAMAZONAS emisión Estelar.

## **3.2. Parte expositiva de los antecedentes de hecho y derecho**

### **3.2.1. De la demanda**

El ingeniero Fabián Jaramillo Palacios, Superintendente de Comunicaciones inició dos procesos administrativos sustentados en dos noticias transmitidas por la estación televisiva TELEAMAZONAS, determinado dos sanciones respectivamente, al incurrir en la infracción administrativa Clase III letra a) del Art. 80 del Reglamento General a la Ley de Radio Difusión y Televisión.

En la primera resolución, ST. 2009-0172, impuso una sanción pecuniaria de USD 40.00; y, en la segunda ST. 2009-0482, estableció la suspensión de emisiones por setenta y dos horas contadas a partir de la notificación de la sanción.

Afirmó que las referidas resoluciones se han impuesto ya que las noticias transmitidas han sido fundamentadas en supuestos, conductas sancionadas por el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión. Manifiesta que las resoluciones no vulneran derechos constitucionales algunos, pues el reglamento que contenía las sanciones era norma vigente y no declarada como inconstitucional, razón por la cual su decisión y motivación se encontraba apegada a derecho.

### **3.2.2. De la contestación**

El señor Sebastián Corral Bustamante, en su calidad de Gerente General y Representante Legal de Teleamazonas, contesta a los procedimientos administrados manifestando que las resoluciones no son aplicables pues las sanciones son ilegales e ineficaces, por cuanto la noticia no ha sido fundamentada en supuestos, sino fue la transmisión de las declaraciones del Ministro de Recursos no Renovables, y de los pobladores del sector; menciona que se están vulnerando principios constitucionales como el Legalidad, esto es el contenido del numeral 3 del artículo 76 de la Constitución de la República, ya que las conductas sancionatorias están contenidas en el Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión y no la Ley de la materia.

### **3.3. Consideraciones y fundamentos del Juez a quo y análisis de la sala especializada de la Corte Provincial**

#### **3.3.1. Competencia del Juez A quo y la Corte Provincial de Pichincha.**

La Jueza 8tavo de lo Civil de Pichincha y la Primera Sala especializada de lo Penal de la Corte Provincial, son competentes para conocer las Acciones de Protección y sus respectivos recursos verticales, que en el presente caso tanto la acción como el recurso de apelación cumplen los requisitos y presupuestos legales establecidos los numerales 2 y 3 del Art. 86 y Art. 88 de la Constitución de la República, Art. 7, 24 y 166 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, Art. 239 del Código Orgánico de la Función Judicial.

### **3.3.2. Argumentación sobre los problemas jurídicos planteados**

#### **3.3.2.1 Naturaleza de la acción de protección y cuáles son los presupuestos para determinar su procedencia.**

Una vez entendida la competencia del órgano como uno de los presupuestos; es necesario verificar si los presupuestos restantes contenidos en el Art. 88 de la Constitución de la República han sido cumplidos dentro del presente caso. La acción de protección tiene como objetivo el amparo directo y eficaz de derechos reconocidos en la Constitución, pudiendo interponerse cuando exista una vulneración de los mismos, cuando sean actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; cuando provocan un daño grave, si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación, tratándose entonces de una acción tutelar, directa, sumaria, inmediata, profunda y reparatoria, requiriendo en suma una existente vulneración de derechos constitucionales por un acto ilegítimo o ilegal administrativo;

El presente caso, tanto el juez A quo, como la Sala Especializada tienen como fundamento de la acción de protección y recurso de apelación, la resolución ST. 2009.0482, acto administrativo que por su naturaleza no es un acto judicial, emitido por el Superintendente de Telecomunicaciones, autoridad que no es judicial pero si de derecho público, en la que su decisión impone una carga a un ciudadano, misma que afecta al administrado pues le impone una sanción con la mera notificación, provocando un daño grave sin que oportunamente pueda el administrado ejercer su legítimo derecho a la defensa, y otros derechos reconocidos como constitucionales. El cumplimiento de los referidos

presupuestos procesales se ha verificado para que sea procedente la interposición de la Acción de Protección.

### **3.3.2.2 Acto contra el cual se propone acción y sus fundamentos.**

La resolución ST. 2009-0482 de 21 de diciembre del 2009, es un acto administrativo, emitido por el Superintendente de Comunicaciones imponiendo una sanción de suspensión de por setenta y dos horas de emisiones, al incurrir Teleamazonas en la conducta administrativa V Clase a) del Art. 80 del establecida en el Reglamento General de la Ley de Televisión y Radiodifusión, contadas a partir de la notificación.

### **3.3.2.3. Derechos Constitucionales afectados.**

#### **3.3.2.3.1 Debido Proceso**

La Corte, analiza la vulneración de la resolución ST. 2009-0482 y la sentencia dictada por el Juez A quo, citando el significado<sup>65</sup> de la indicada garantía constitucional, determinando la existencia y vulneración a la referida garantía, ya que no se ha permitido la defensa óptima, adecuada y oportuna, ya que la con la notificación al día siguiente de su expedición, se ejecutó inmediatamente suspendiendo 72 horas en la transmisión de

---

<sup>65</sup> Rodríguez, Orlando. Presunción de Inocencia. 2da Edición, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2000, Pág. 207. El conjunto de principios y garantías judiciales; de contenido filosófico y político, de carácter irrenunciable, aplicable a toda actuación estatal que dirime un conflicto de intereses; protege a la sociedad en general como el procesado en particular, en aplicación de tratados y convenios internacionales, la Constitución Política y la ley - sin que ellas se agoten-, entre otras razones porque la dinámica social, impone otras necesidades recogidas y desarrolladas por la jurisprudencia y la doctrina e incorporadas al derecho positivo. Tiene como cometido una recta, justa y cumplida administración de justicia. Es una malla de contención contra la que choca la arbitrariedad y el abuso estatal en desarrollo de las actuaciones punitivas. No es un fin en sí mismo, sino el compendio mínimo de garantías que se debe observar para el desarrollo de una actuación oficial y de los sujetos procesales para desembocar en el estadio procesal y así proferir fallo definitivo .Definición citada de por los Jueces a Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte en el recurso de apelación causa 2009.0101

emisiones de Teleamazonas, sin que se haya respetado lo dispuesto en los literales a), b), c), y h) del numeral 7, del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador, esto es en relación al legítimo derecho a la defensa y contradicción, ya que privó del referido derecho, sin otorgar el tiempo y medios adecuados; presentar razones argumentos pruebas de manera verbal o escrita sus en igualdad de condiciones en cualquier grado de instancia o procedimiento.

La Sala expresa que la resolución no ha contemplado de igual manera el contenido del Art. 71 de la Ley de Radiodifusión y Televisión y 76 de su Reglamento General, donde era susceptible el recurso de apelación en materia administrativa otorgándole el termino de ocho días, luego de haber sido notificadas, situación que no se le ha permitido a Teleamazonas, pues se impuso una sanción con la mera notificación.

La Sala discrepa con el criterio de la Juez Aquo, pues la primera juzgadora rechazó que se ha violado la presente garantía, fundamentándose en la presunción de ejecutoriedad que tienen los actos administrativos gozan según el Art. 83 numeral 1 de la Constitución de la República, sin tomar en cuenta que existen, así mismo, otros derechos incluidos en normas constitucionales que si han sido vulnerados, esto es, al no otorgarse el término que la ley de la materia le otorga a un administrado sancionado con una resolución a partir de su notificación, y no tomar en cuenta todos los derechos constitucionales vulnerados con el acatamiento inmediato de la sanción.

La Constitución de la República, al ser norma suprema soluciona las posibles confusiones suscitadas entre las normas que conforman todo el ordenamiento jurídico, en el presente caso es si la ejecutoriedad de los actos administrativos es superior o debe

prevalecer sobre el ejercicio del legítimo derecho a la defensa; las dos son normas contenidas en normas constitucionales disponiendo en su Art. 173 que los actos de cualquier autoridad del Estado, podrán ser impugnados en la vía administrativa como en vía judicial. En la síntesis se resuelve la confusión jurídica, pues la impugnación es un derecho constitucional y de obligatorio cumplimiento para todos los órganos e instituciones públicas, que involucra más derechos reconocidos en la constitución, previniendo a su vez la vulneración de otros, de tal manera, que no puede existir ninguna norma inferior que prive del ejercicio de tal derecho. Es decir, la imposición de la sanción de manera automática, no observo el contenido varias normas constitucionales obstaculizando el ejercicio a la defensa previsto en el Art. 76, numeral 7; precepto de justiciabilidad de los derechos incluidos en el Art. 11, numeral 3; restringir el contenido de las garantías constitucionales, previsto en el Art. 11, numeral 4; aplicar practicas regresivas que menoscaben derechos, en el Art. 11, numeral 8, la garantía básica al debido proceso en todos las resoluciones y procedimientos en los que se decida sobre derechos, detallados en el literal m) del Art. 76, todas ellas normas constitucionales.

#### **3.3.2.3.2. Tutela Judicial Efectiva**

La Sala Especializada expone que al ya verificar la vulneración del Debido Proceso, el efecto jurídico automático lógicamente implica la violación a la Tutela Judicial Efectiva de los derechos reconocidos en la Constitución, incluida en el Art. 76 y sus numerales de la Constitución de la República, tanto por la resolución del Superintendente y así mismo por la sentencia dictada por la Jueza Aquo.

### **3.3.2.3.3 Principio de Reserva de Ley y Jerarquía Normativa.**

La Sala Especializada, analiza la violación de los referidos principios contenidos en normas de la Constitución de la República, en relación al contenido del numeral 3 del Art. 76 expresa que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto y omisión sin que este tipificado al momento de cometerse; y, el mismo cuerpo constitucional en su Art. 226 establece que las competencias de los órganos e instituciones del Estado serán las que les han sido otorgadas en la Constitución y la Ley. Considerando la Sala que en el caso concreto determina que las sanciones se encuentran identificadas en el Art. 71 literal c) de la Ley de Radiodifusión y Televisión; pero las conductas, hecho generador de la infracción, están contenidas en Art. 80, literal a), clase IV del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión, concluyendo así, que la conducta tipificada en el Reglamento como sustento o motivación para emitir la resolución ST. 2008-0482. La Sala indica que con la vigencia de la Constitución de la República en el año 2008, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, esto significa que todas las normas que lo componen integran un bloque de constitucionalidad, obligando a todo funcionario e institución que sus disposiciones, resoluciones guarden relación y armonía con las normas constitucionales, puesto que de no hacerlo, carecerán de eficacia jurídica tal como establece el Art. 424 de la Constitución de la República. De tal manera y luego de este análisis, la Sala establece que la resolución ST. 2009-0482, y la sentencia dictada por la Jueza Octava de la Niñez y Adolescencia, han vulnerado los principios de reserva de ley y jerarquía normativa, ya que la conducta y los parámetros que originan la infracción motivo de la sanción están descritos en el Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión, mas no en la ley jerárquicamente superior de la materia, y que, respecto de la

garantía prevista en el numeral 3, del Art. 76 de la Constitución, no solo se limita la reserva de ley al ámbito del derecho penal, sino también al derecho administrativo como es el presente caso, y a todas las áreas del derecho que conforman al ordenamiento jurídico.

La Sala considera inaceptable el argumento del Superintendente y de la Jueza Octava de la Niñez y Adolescencia que las sanciones al estar tipificadas en un Reglamento vigente, no declarado como inconstitucional; y, que es un reglamento que tipifica conductas por delegación de la ley de la materia, ya que los reglamentos por su naturaleza son instrumentales, y tienen como objetivo facilitar la aplicación de la ley, no así la tipificación de conductas susceptibles de sanción, más aún cuando las sanciones es una atribución exclusiva de la función legislativa. Que en virtud de su análisis citan la Disposición Derogatoria General de la Constitución de la República, indicando que el Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión es un instrumento normativo que ha quedado derogado *Ipsa Jure*, por ser contrario a ella y vulnerar los principio de reserva de ley, legalidad; y jerarquía normativa establecidos en la Constitución de la República, en el numeral 3 del Art. 73; Art. 226 y Art 425 respectivamente.

#### **3.4. Daño material e inmaterial**

La Sala determina que al no incurrir en las causales de improcedencia del Art. 42 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y, ante la verificación en la vulneración de derechos fundamentales, se establece la existencia de un daño material e inmaterial, determinando medidas contempladas por la acción de protección,; en relación a la reparación integral contenida en los Art. 86 de la Constitución de la República; numerales 4, 18, 19 del Art. 17 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional, para que se produzca la reparación integral al accionante, a fin de reconocer y otorgar la titularidad y goce de los derechos violados.

### **3.5. Sentencia**

La Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha, Administrando justicia, en nombre del pueblo soberano del Ecuador, y por autoridad de la Constitución y las leyes de la República, revoca la sentencia recurrida y acepta la el recurso de apelación sobre la acción de protección declarando la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso, a la defensa, a la tutela judicial efectiva, a la libertad de pensamiento, comunicación e información, el principio de legalidad o reserva lega, jerarquía normativa, al trabajo y la presunción de inocencia, que con dicho reconocimiento se establece la reparación del daño material e inmaterial ocasionado.

En virtud del Art 18 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a la Superintendencia de Telecomunicaciones pague a Teleamazonas, los valores correspondientes a la indemnización por concepto de la pérdida o detrimento de sus ingresos generada en virtud de la ejecución inmediata de la resolución ST. 2009-0482.

Ordena igualmente a la Superintendencia brindar las garantías necesarias, a fin de que hechos como el analizado no se vuelvan a ocurrir a futuro, con sustento en lo dispuesto en los Arts. 76, 82 y 172 de la Constitución de la República del Ecuador, que garantizan el derecho al debido proceso, la seguridad jurídica y el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia. Por último ordena en virtud del Art. 86, numeral

5 del mismo cuerpo constitucional, remitir una copia de la sentencia ejecutoriada a la Corte Constitucional.

### **3.6. Análisis del reglamento de comunicación referente a la aplicación en el caso**

#### **Teleamazonas**

Dentro de los antecedentes y análisis legal expuestos, se puede identificar que la Superintendencia de Telecomunicaciones en el ejercicio de sus funciones ha utilizado las conductas contenidas en el Art. 80 del Reglamento General de la Ley de Radiodifusión y Televisión como fundamento de aplicación de sanciones, efecto legal que es contrario a la naturaleza de las normas reglamentarias y la doctrina citada en esta investigación.

En el caso TELEAMAZONAS se ha podido evidenciar que la Administración no ha aplicado el Reglamento de manera objetiva, esto significa que no ha contemplado el marco constitucional y normativo ecuatoriano, y por ende aplicar sanciones contrarias a mandatos constitucionales.

Se ha confundido la naturaleza del Reglamento, pues se ha intentado aparentar que es un Reglamento Delegado, y que, por tal razón el mismo podría contener normas que contengan conductas sancionatorias, dicha consideración carece de fundamento legal pues pese a atender a tal clasificación reglamentaria, la misma no puede contener normas que la Constitución ha dispuesto que deben estar contenidas en normas con rango de Ley, razón por la cual no se puede entender como eficaz que una norma reglamentaria sea fundamento para aplicar una sanción.

La motivación en la resolución administrativa ha enunciado que la conducta sancionatoria contenida en el Reglamento no es violatoria a los Principios de Jerarquía Normativa y Reserva de Ley, puesto a que al estar publicados y vigentes presumen su validez dentro del ordenamiento jurídico, efecto jurídico que opera al momento que la administración de justicia conoce causas en las que se evidencien estas violaciones, situación que obliga a utilizar los métodos y reglas de interpretación constitucional dispuestos en el Art. 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en relación a los Arts. 11 numeral 5 y 427 de la Constitución disponen que las normas constitucionales deben interpretarse en el sentido que más se ajuste a la integralidad de la Constitución y que en caso de duda se interprete en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en ella, respetando la voluntad del constituyente, para ello determinará ocho métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria, pudiendo al momento de resolver las causas, utilizar uno o varios de ellos<sup>66</sup>.

Las disposiciones Constitucionales son clara y ordenan que deben hacer los operadores jurídicos en los casos en que se noten las vulneraciones a derechos fundamentales, es decir, la sentencia de la Primera Sala de lo Penal de la Corte provincial de pichincha, ha entendido que no se puede dejar de aplicar normas constitucionales sino deben ser aplicadas al momento de resolver con la finalidad de no provocar una nueva afectación a los derecho constitucionales, y que como expresan las normas antes citadas serán en el sentido más favorable para proteger los derechos que la Constitución de la República reconoce, en este caso es la Tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica ya que una resolución administrativa no puede imponer sanciones mediante

---

<sup>66</sup> Gordillo Guzmán, David. (2015). *Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional*. Quito - Ecuador: Editorial Workhouseal Procesal. Primera Edición. , pág. 425

normas reglamentarias pues las mismas son contrarias al orden constitucional y normativo ecuatoriano, que en síntesis demuestran la forma como una norma de menor jerarquía como lo es el contenido del Art. 80 del Reglamento General, por su contenido vulnera el principio de Jerarquía Normativa y Reserva de ley al imponer una conducta sancionatoria no prevista en una ley.

La Superintendencia en el ejercicio de sus facultades debía haber interpretado todos los principios constitucionales en conjunto, puesto que su decisión recaía sobre derechos constitucionales, motivación necesaria en orden al mandato obligatorio de normas constitucionales, ya que como menciona el Art. 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional disponiendo que en caso de antinomias el juzgador debe aplicar la norma jerárquicamente superior para evitar que existan consecuencias incompatibles a las mismas condiciones fácticas<sup>67</sup>, esto significa que al momento de resolver se debía considerar que de un Reglamento no puede contener normas que contengan conductas sancionatorias y por lo tanto establecer sanciones.

Por otra parte cabe mencionar que no se puede admitir que en un caso el juzgador utilice las reglas de interpretación constitucional a su conveniencia, puesto que la Superintendencia ha manifestado que la sanción impuesta a Teleamazonas no viola derechos constitucionales ya que la resolución administrativa de suspensión automáticamente después de la notificación atiende a la ejecución de las resoluciones administrativas desde que son dictadas. Para entender este razonamiento, se debe mencionar que la interpretación constitucional no es optativa sino imperativa de manera que no se puede utilizar a la ponderación entre con pretexto de que la ejecución de los

---

<sup>67</sup> Sanchis Prieto. (2003). *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales*. . Madrid Editorial Trotta. pág. 175

actos administrativos opere sobre otros principios como el de Jerarquía Normativa, Reserva de Ley, Tutela Judicial Efectiva y Seguridad jurídica, como fin de la ponderación, reflejado también en el Contenido del numeral 3 del Art. 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional , estableciendo las relaciones de preferencia entre los principios y las normas condicionadas a la circunstancias en el caso concreto, que del caso en referencia se denota que imponer una sanción es una carga impuesta por la Superintendencia de Telecomunicaciones y jueces que conocieron la acción de protección, la misma debía contemplar si era legítima y si sus efectos no eran contrarios a normas constitucionales.

La Resolución ST. 2009-0482 al imponer una sanción y ponderando determinando que debe pesar más la ejecución de una sanción y dejar de aplicar otros principios tampoco ha justificado la intervención entre principios constitucionales, de tal manera que no ha justificado la necesidad de que decisión fue tomada para evitar un daño mayor a un bien constitucionalmente protegido<sup>68</sup> y que no ha existido otra forma de prevenirlo, de los procedimientos administrativos y de la sentencia del Juzgado Octavo de la Niñez y Adolescencia de Pichincha no se ha podido evidenciar en la parte considerativa y resolutive de la resolución y sentencias que el juzgador explique porque ha impuesto una sanción sin contemplar otros principios constitucionales ni como su resolución ha prevenido un daño mayor sino simplemente se ha reducido a fundamentar que las normas instrumentos de la sanción han sido aplicadas debido a que ninguna de ellas se encuentra derogadas y no son atentatorias al bloque de constitucionalidad.

---

<sup>68</sup> Gordillo Guzmán, David. (2015). *Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional*. Quito-Ecuador: Editorial Workhouseal Procesal. Primera Edición. , pág. 435

Por último el método de Interpretación Sistemática, se encuentra reflejado en los Arts. 11, numeral 3 inciso tercero; 427 de la Constitución de la República; y , Art. 4 numeral 5 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, disponiendo que las normas deben ser interpretadas en contexto general de todo el sistema normativo, para tener así una decisión con la debida coexistencia de las normas, de manera armónica y resolviendo aclarar normas que por su contenido puedan dar lugar a contradicciones normativas para así mediante su interpretación siempre sean favorables a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución<sup>69</sup>. De manera que la normativa incluida en el Reglamento pese a estar publicada, vigente y no declarada como inconstitucional, no queda excluida de la interpretación sistemática que debe ser aplicada por todos los operadores judiciales, esto significa que debía ser contrastada con las normas superiores para de esa manera evitar vulnerar derechos fundamentales.

### **3.6.1. Justificación del uso de la Ley y Reglamento General de Radiodifusión y Televisión.**

La presente investigación, ha utilizado como referencia las derogadas Ley y Reglamento General a la Ley de Comunicación, pues de los cuales se ha evidenciado como las disposiciones contenidas en los referidos cuerpos legales contienen normas que por su contenido adolecen de vicios de ineficacia jurídica dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano; en ellas se encuentra como la administración ha establecido conductas sancionatorias en reglamentos, cuerpos normativos que no tienen facultad legal para producir dichos efectos. La vigente Ley Orgánica de Comunicación, y su reglamento por el contrario no incluyen un capítulo respecto de las sanciones, situación que implicaría una

---

<sup>69</sup> Gordillo Guzmán, David. (2015). *Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional*. Quito - Ecuador: Editorial Workhouseal Procesal. Primera Edición. , pág. 437

corrección al error normativo que adolecía el derogado Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión.

Pese a la vigencia de la nueva ley también se pueden encontrar los mismos vicios normativos constantes en el numeral 4 del Art. 56, al otorgar al Superintendente sancionar mediante la ley y las regulaciones que emita la autoridad reguladora, entendiéndose a las resoluciones o reglamentos que dicte la Superintendencia de Telecomunicaciones. De tal manera que se continúa verificando el error normativo ya que si bien es cierto no existe un capítulo respecto de las sanciones en el reglamento, se está delegando que se sancione de acuerdo a las resoluciones emitidas por el Superintendente.

De lo anterior se justifica, que tanto la norma derogada como la vigente incurren en la misma violación normativa, demostrando que el problema jurídico no ha dejado de ocurrir, más sucede todo lo contrario, en la práctica, existen las mismas violaciones mediante la imposición de sanciones contenidas en reglamentos, no solo en esta área del derecho ecuatoriano, sino en otras, como la Ley Orgánica de Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, el Art. 86, disponiendo que se sancione si no se cumplen las disposiciones respecto de los certificados de homologación conferidos por la Agencia Nacional de Tránsito; de igual manera se evidencia nuevamente la imposición de sanciones dentro de normas reglamentarias en los Arts. 205, 210 facultando al Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre fiscalizar y sancionar mediante reglamento cuando no se cumplan con los requisitos establecidos en la ley y los reglamentos.

De igual forma, en la actualidad, existen instituciones creadas mediante Decretos Ejecutivos, por ejemplo las Agencias de Regulación y Control, adscritas a los Ministerios, descritas en el Art. 10.1 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo a la Función Ejecutiva (ERJAFE), recalando que dicho cuerpo normativo no tiene carácter de ley. Estas instituciones conforme lo expresa el literal h) del referido artículo, tienen la capacidad de regular las relaciones entre el Estado y las personas naturales o jurídicas mediante reglamentos, mismos que en el ejercicio de sus funciones emitirán sanciones a quienes incumplan el contenido de sus disposiciones, esta disposición se entendería contraria a la naturaleza jurídica de los reglamentos ya que se ha demostrado que no son cuerpos normativos capaces de sancionar. Se entendería que la forma efectiva de creación y regulación de dichas agencias, es a través mediante la ley de la materia, de tal manera que efectivamente pueda regular sus competencias a través de normas procedimentales y descriptivas con la finalidad del correcto cumplimiento de la ley, mas no emitir reglamentos con sancionen a los administrados en caso de incurrir en una infracción administrativa; por ejemplo, la Agencia de Nacional de Regulación Control y Vigilancia (ARCOSA), creada mediante Decreto Ejecutivo 1290, publicado en el Registro Oficial Suplemente 788 de 12 de septiembre del 2012, última reforma de 30 de enero del 2015, en la que en sus considerandos es creada con fundamento en el Art. 10.1 del ERJAFE, atribuyéndole las facultades sancionatorias del Ministerio de Salud Pública, conforme lo tipificado en el numeral 13, del Art. 10 y Art. 15 del Decreto Ejecutivo 1290, respecto de las atribuciones y responsabilidades de la ARCOSA, disponiendo de esta manera la posibilidad de sancionar mediante sus reglamentos, hecho que no corresponde por ser ilegítimo, ya que si una agencia no es creada mediante ley sino decreto ejecutivo tampoco puede regular mediante reglamentos situaciones jurídicas entre el Estado y personas naturales o jurídicas.

En suma, se ha identificado el problema jurídico desde la aplicación de normas jurídicas derogadas, también se ha podido demostrar como existen actualmente actos en los que administración pública de manera ilegítima crea normas o instituciones que ejercen potestades reglamentarias sin que exista ley superior que las faculte inclusive que sancionen sin gozar legítimamente de la capacidad normativa provocando vulneraciones a derechos constitucionales. Estos antecedentes normativos demuestran la relevancia de la presente investigación, pues proyecta la observación y rectificación del problema jurídico planteado a futuro.

## CAPÍTULO 4

### CONCLUSIONES

1. - La Constitución históricamente, tiene su origen y justificación luego de los procesos de colonización, donde las sociedades que han adoptado el derecho como medio de regulación de sus relaciones soberanas, de tal manera que han reducido a un documento supremo los aspectos básicos organizacionales políticos, normativos y esencialmente del poder dentro de un territorio; igualmente se establecen las finalidades del Estado, su forma de gobierno, instituciones y el perfil en que las mismas ejercerán las potestades públicas; los principios, derechos y garantías que precautelarán conformar y brindar seguridad jurídica para todo el territorio soberano<sup>70</sup>.

En el caso ecuatoriano, después del proceso de independencia se adoptó el modelo de Estado Constitucional, que comprende una organización política y normativa, liderado por una norma suprema y de obligatorio cumplimiento sobre las demás, que ha variado hasta la actual y vigente Constitución de la República del año 2008. En dicha Carta Magna, respecto de la organización normativa, están incorporados todos los principios, derechos, y garantías fundamentales mismas que establecen el ajuste formal y material de las normas que integran todo el bloque de legalidad.

También establece todas las potestades, competencias y atribuciones del poder público como la Potestad Reglamentaria, la cual es la forma en la que el Gobierno ejerce la

---

<sup>70</sup> Pérez Royo, Javier. (2010). *Curso de Derecho Constitucional. El Derecho del Estado como Ordenamiento jurídico*. Madrid: Editorial Marcial Pons. , pág. 68

función ejecutiva; esto significa, que ejecuta la voluntad superior o constitucional, la ejecución de la ley, y la facultad de la organización gubernamental. Dentro de este panorama, el Ejecutivo y sus ministerios pueden a través de reglamentos ejecutivos regular conforme a la Constitución y la ley, bajo las exigencias en cuanto a las remisiones o habilitaciones legales a la potestad reglamentaria<sup>71</sup>. El efecto normativo de lo anterior implica la limitación al Ejecutivo y a sus reglamentos la regulación de los ámbitos de libertad de los ciudadanos estrictamente a los órganos que representen la voluntad de sus representantes, potestad que le corresponde a la función legislativa por ser quien representa a los ciudadanos.

Por otra parte la Constitución, crea los mecanismos de protección como garantías jurisdiccionales que previenen y solucionan las acciones u omisiones en las que se amenacen derechos constitucionales<sup>72</sup>, buscando así mantener un orden total mediante el poder de la constitución; que, en caso de conflicto normativo, mediante uno de los métodos de interpretación constitucional como la ponderación, se determinará cuál de ellos necesita mayor protección en relación de otro<sup>73</sup>, ya que gozan de la misma categoría de protección constitucional.

La Constitución al ser titularidad de principios, derechos y garantías crea nuevas instituciones, cuerpos normativos y situaciones jurídicas dentro de un Estado, siendo estas las que hacen efectiva la aplicación y el cumplimiento de ellos mediante las potestades Estatales, que en sentido normativo del derecho ecuatoriano establecen las relaciones

---

<sup>71</sup> Pérez Royo, Javier. (2010). *Curso de Derecho Constitucional. El Derecho del Estado como Ordenamiento jurídico*. Madrid: Editorial Marcial Pons. , pág. 689

<sup>72</sup> Gordillo Guzmán, David. (2015). *Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional*. Quito - Ecuador: Editorial Workhouseal Procesal. Primera Edición. , pág. 39

<sup>73</sup> Zabala Egas, Jorge. (2011). *Derecho Constitucional, Neo constitucionalismo y Argumentación Jurídica*. Guayaquil - Ecuador: Edilex. (Zabala Egas, pág. 107

normativas, su correspondencia y limitaciones de tal manera que respondan al contenido constitucional.

Así mismo los mismos principios, derechos y garantías establecen conductas que todos los funcionarios del poder público deban contemplar con la finalidad de no incurrir en vulneraciones o afectaciones a ellas. Por tal motivo la investigación al utilizar a la jerarquía normativa y reserva de ley, justifica que los actos del poder público deben ser correspondientes a los mandatos constitucionales evitando incurrir en acciones u omisiones lesivas para los derechos reconocidos en la Constitución.

2.- La jerarquía normativa, radica su naturaleza en la forma en que las normas deben integrar un ordenamiento jurídico estableciendo la relación de subordinación coexistente entre ellas. La Constitución de la República del Ecuador lo ha categorizado como principio constitucional dentro los Arts. 424 y 425, determinando toda la organización y efectos normativos, estableciendo la correlación normativa de todas las leyes y actos del poder público que la integran.

El mismo, tiene como finalidades la imposición de la estructura normativa, y la solución ante las contradicciones que puedan suscitarse entre las normas que la integran; en relación a lo primero establece la forma de subordinación de las normas y como están distribuidas en relación a las distintas materias o instituciones del sector público; en relación al segundo, el principio al gozar de carácter de constitucional opera de manera obligatoria y general para que se acatado por toda las jerarquías establecidas en la Constitución.

Con respecto a los efectos, en primer lugar, se aplica en todos los casos en los que se susciten contradicciones normativas, pues se fundamenta en su categoría de general y obligatorio cumplimiento; en segundo lugar es inmediato pues el juzgador y todas las autoridades del sector público amparados en la Constitución, pueden inaplicar todas las normas que contravengan el sentido de las superiores de manera que se entenderán como ineficaces por no ser correspondiente a las jerárquicamente prevalecientes a ellas<sup>74</sup>, resolviendo así todas las contradicciones normativas para que no se cometan acciones u omisiones en las que se afecte el ordenamiento jurídico en conjunto y los derechos reconocidos en la Constitución.

En el presente trabajo presenté un análisis de los principios Constitucionales y su aplicación en el Ecuador, a través de la doctrinaria y su relación con el ordenamiento jurídico ecuatoriano, enfatizando la aplicación de los mismos sobre los reglamentos, pues el problema jurídico necesitaba analizar si el contenido normativo de los reglamentos en el Ecuador responde a la naturaleza normativa indicada en capítulos anteriores. De tal manera, que luego de ubicarlos dentro de la Constitución de la República del Ecuador, se los ha entendido como normas de inferior jerarquía, sometidas todas las disposiciones y limitaciones de la Carta Magna y demás leyes; de tal manera que no puedan incluir contenido normativo contradictorio como conductas no autorizadas por los principios, derechos y garantías contenidas en la Constitucional o la ley.

La jerarquía normativa como principio es vulnerada, pues el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, contiene disposiciones normativas que en aplicación

---

<sup>74</sup> Gordillo Guzmán, David. (2015). *Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional*. Quito - Ecuador: Editorial Workhouseal Procesal. Primera Edición. , pág. 41

del contenido de los Arts. 424 y 425 de la Constitución deben ser inaplicados ipso iure pues evidencian una afectación directa, material e inmaterial de los derechos reconocidos en la Constitución como es la seguridad jurídica e interpretación sistemática e integral de la misma Carta Magna.

3.- La reserva de ley, es otro de los principios constitucionales que son garantías del Estado de Derecho<sup>75</sup>, ya que limita el contenido normativo de las normas dependiendo la materia, el cual también genera efectos dentro de todo el ordenamiento jurídico al estar categorizado como constitucional, y, por ende es de obligatorio y general cumplimiento.

En principio su naturaleza es aplicada al derecho penal, pero al estar categorizado como constitucional su aplicación se extiende a todas las áreas del derecho, en el presente trabajo también al derecho administrativo. Este efecto limita el abuso normativo del poder público, de tal manera que no se puedan regular más allá de las atribuciones no autorizadas o delegadas expresamente por parte de la Constitución, que en la síntesis significa imponer sanciones o crear nuevas situaciones jurídicas sin que la Constitución o la ley de la materia así lo autoricen o prevean.

La finalidad de la reserva de ley frente a los reglamentos radica en la limitación normativa que el principio impone a todas las normas que integran un ordenamiento jurídico, y se justifica doctrinaria e históricamente con el reconocimiento que la Constitución a través de la reserva de ley atribuye a la función legislativa, en el Ecuador lo hace conforme dispone el Art. 132 de la Constitución de la República; otorgando la facultad de determinar mediante leyes, el ejercicio y regulación de los derechos y garantías

---

<sup>75</sup> Pérez Royo, Javier. (2010). *Curso de Derecho Constitucional. El Derecho del Estado como Ordenamiento jurídico*. Madrid: Editorial Marcial Pons. , pág. 688

reconocidos en la Constitución, tipificar infracciones y sanciones de aplicación general pues la función que la crea al ser de elección popular, es la que justamente representa todos los intereses y opiniones de la voluntad de los ciudadanos que conforman un Estado.

Otro de los efectos de la reserva de ley, atiende a la solución de incompatibilidades del contenido normativo, ya que por su mandato expresado en la Constitución dispone la exclusión de conductas que vulneren derechos constitucionales precautelando así cumplir con su finalidad garantista de todo el ordenamiento, impidiendo a la existencia jurídica normas que impongan cargas al ciudadano, creadas sin tener de igual manera la delegación prevista por la Constitución y la ley de la materia.

Para la investigación, éste efecto se evidencia en la declaratoria de vulneración de la reserva de ley al identificar que dentro de un reglamento existen normas que contienen conductas que deben ser reguladas por ley, de tal manera se evidencia la violación al mandato constitucional frente a la naturaleza normativa del principio, provocando violaciones no solamente ese sino otros derechos y principios constitucionales como el de jerarquía normativa y el de legalidad.

Por estas consideraciones, las sanciones contenidas en el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, vulneran el principio de reserva de ley, por lo tanto se considera al mismo como ineficaz jurídicamente, ya que determinaba sanciones que no eran de su competencia, sino efectivamente de la ley de la materia a través de la función legislativa conforme la Constitución legítimamente le ha otorgado dicha potestad, más sin embargo se establecía la conducta y hecho generador de la infracción en el reglamento, motivo por el cual es atentatorio al referido principio constitucional.

4.- La tutela judicial efectiva y el debido proceso, al ser también derechos de protección reconocidos dentro de la Constitución en los Arts. 75 y 76, justificados doctrinariamente por ser quienes hacen efectivo el deber estatal de protección a los derechos del ciudadano frente al poder público<sup>76</sup>, a través de las garantías jurisdiccionales, de tal manera que a ningún ciudadano en cualquier grado o procedimiento podrá ser privado al acceso de una justicia imparcial, ni quedar en indefensión. Estos derechos se verifican con la correcta aplicación de los principios constitucionales y los procedimientos que precautelan su legitimidad, cuando el juzgador al decidir sobre derechos, obligaciones o gravámenes establece una relación lógica y justa con la solución, independiente que esta sea de carácter legislativo, administrativo o judicial<sup>77</sup>, solo de esa manera el Estado garantiza la correcta expedición, interpretación y aplicación de normas válidas, aplicadas en relación a los demás derechos incluidos en normas constitucionales.

El debido proceso, originado en la Carta Magna Inglesa de 1215, el cual comprende, en sentido adjetivo las reservas legislativas a normas dependiendo de la materia; en sentido constitucional a las garantías que todo procedimiento judicial debe tener, pues no debe limitar derechos a los ciudadanos; y, sustantivo, entendido como la correspondencia y concordancia con todas las normas y actos de autoridades públicas respecto de la Constitución<sup>78</sup>, se configuran como las garantías que la Constitución dispone para precautelar y prevenir la vulneración de principios y derechos.

---

<sup>76</sup> Zabala Egas, Jorge. (2011). *Teoría y Práctica Constitucional*. Guayaquil-Ecuador: Edilex. , pág. 108

<sup>77</sup> Zabala Egas, Jorge. (2011). *Teoría y Práctica Constitucional*. Guayaquil-Ecuador: Edilex. , pág. 109

<sup>78</sup> Zabala Egas, Jorge. (2011). *Teoría y Práctica Constitucional*. Guayaquil-Ecuador: Edilex. , pág. 110

En ese sentido las disposiciones reglamentarias, deben aplicar los anteriores derechos pues en caso de no hacerlo serían consideradas como irracionales pues no son proporcionales o correspondientes con el resto de normas integrantes de un ordenamiento jurídico, ejerciendo decisiones sobre derechos sin ser alusivos a consideraciones constitucionales.

Tales derechos se han comprobado ser vulnerados en la presente investigación, ya que con la imposición de una sanción contenida en un reglamento de manera inmediata, la administración abusó de su potestad sobre los derechos de las personas, pues impuso sanciones innecesarias para la consecución de fines constitucionales, limitó el derecho a la defensa, sin que el afectado pueda oportunamente expresar su contradicción a una resolución sin una motivada argumentación, pues la misma se fundamentó en una norma sin capacidad legal para imponer sanciones, vulnerando así varios derechos y garantías constitucionales a través de una resolución administrativa basada en normas reglamentarias.

Las vías de acción que protegen la vulneración de derechos son las reconocidas en la Constitución y la ley, tanto en sede administrativa como la judicial, respondiendo así a la garantía que impone el derecho al debido proceso y acceso a la tutela judicial efectiva de los derechos; del caso incluido en la investigación se puede identificar que al administrado se le privó en sede administrativa de ejercer ciertos derechos constitucionales como al de la defensa, motivo por el cual acudió a la vía constitucional para que en uso del Art. 173 de la Constitución de la República pueda impugnar un acto que vulneraba sus derechos constitucionales por ser contrario a ella.

5.- Respecto de la aplicación de las normas que integran orden jerárquico de las normas ecuatorianas, constan los reglamentos, indicados en el Art. 425 de la Constitución de la República, mismos que responden a la necesidad legal de crear instrumentos normativos que por su naturaleza tengan fines procedimentales o aplicativos de una ley superior, de tal manera que están limitados normativamente por ella y la Constitución; cabe mencionar que existen otras clasificaciones de reglamentos incluidos en el presente trabajo, en los que doctrinariamente otorgan otras facultades normativas, distinguidos entre los reglamentos ejecutivos, autónomos y delegados<sup>79</sup>, los primeros dictados por la función ejecutiva siempre en correspondencia y observación de la ley, sin que necesariamente estén vinculadas a una en particular, de tal manera que no podrán incluir disposiciones que afecten el orden normativo; los autónomos son creados por las instituciones del poder público, no dependen de ninguna ley, respetando directamente el contenido de las normas constitucionales; y, por último los delegados son los reglamentos que nacen de una disposición o mandato de una ley superior: En ese sentido, sus normas serán subordinadas con la finalidad de ser operativas y procedimentales. De lo anterior, se puede entender que independientemente del tipo de reglamento, por ningún motivo estos podrán contener normas contradictorias con el contenido de principios, derechos y garantías constitucionales y jerárquicamente superiores, esto es, prohibiendo establecer sanciones que impliquen cargas dentro de la esfera de los derechos de libertad reconocidos en la Constitución.

6.- La aplicación de las normas del derogado Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión vulneraban varios de los derechos, garantías y principios constitucionales anteriormente referidos. De tal manera, que las sanciones impuestas

---

<sup>79</sup> Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: LexisNexis Abeledo-Perrot. , pág. 143

produjeron varios daños materiales e inmateriales, normativos y constitucionales. Con la creación de la nueva Ley de Comunicación el legislador pretendió resolver las contradicciones entre la ley y su reglamento; corrigiendo la vulneración a la reserva de ley pues ya en la norma vigente ya se establecen las sanciones dentro del referido cuerpo normativo, mas no en su reglamento. Pero, se ha identificado que de igual manera, en el numeral 4, del Art. 56 de la vigente Ley Orgánica de Comunicación, se continua cometiendo la misma vulneración a los principios de reserva de ley y jerarquía normativa, al intentar aparentar una delegación de potestades sancionadoras al reglamento, cuando el mismo no tiene la capacidad normativa y legal por su naturaleza de establecer situaciones jurídicas que impongan una sanción a un administrado, por tal razón la investigación a más de identificar un problema jurídico con normas derogadas, demuestra como en la actualidad se evidencia la misma inconsistencia normativa, demostrando así la relevancia histórica y a futuro del análisis producido.

7.- El sistema legal aún es deficiente por el poco conocimiento que tienen las autoridades públicas acerca de la naturaleza y realidad jurídica de los reglamentos, ofreciendo a los ciudadanos normas que atentan la inseguridad jurídica, pues varios reglamentos adolecen del mismo vicio de ineficacia jurídica indicado en capítulos anteriores, pues crean contradicciones normativas, que, al momento de ser reclamadas ante la administración de justicia son sujetas a motivaciones escasas y débiles pues no son argumentadas con relación a normas constitucionales, o si lo hacen no se hace un correcto ejercicio de la ponderación, proporcionalidad y eficacia constitucional.

La motivación de las sentencias, resoluciones y todo acto de la administración pública debe guardar relación con el mandato constitucional contenido en el literal 1), numeral 7 del Art 76, solo así gozarán de eficacia y podrán ser acatadas, pues tanto de la

investigación y del análisis del caso, la administración pública abusando de sus potestades entregadas por la constitución y la ley crea reglamentos y resoluciones administrativas que no cumplen con los principios, derechos y garantías respecto de la motivación jurídica. Las primeras, delegando potestades legislativas a un reglamento cuando por su naturaleza y clasificación no puedan contener normas que impongan conductas, cargas o creen nuevas situaciones jurídicas a los administrados; y, las segundas impongan sanciones fundamentando su contenido en normas que no son analizadas respecto a la Constitución.

## RECOMENDACIONES

1.- Se debe instruir y capacitar a los funcionarios que en el ejercicio de sus atribuciones creen reglamentos, debido a que no necesariamente son conocedores del derecho, de la naturaleza normativa de los reglamentos y sus limitaciones normativas, pues la falta de conocimiento e ignorancia promueve a la creación de disposiciones reglamentarias contradictorias a la Constitución y la ley.

2.- Ante la comprobación de que reglamentos vigentes aún contienen disposiciones sancionatorias, se debe presentar una acción de inconstitucional, fundamentada en los principios de jerarquía normativa, reserva de ley, legalidad, para que la Corte Constitucional como órgano competente quien determine mediante sentencia constitucional su derogación ya que las disposiciones reglamentarias son inconstitucionales pues contravenir a normas jerárquicamente superiores como la Constitución y la Ley.

3.- Con el objetivo de que prevenir la vulneración del derechos constitucionales y la unidad del ordenamiento jurídico, los jueces podrán ejercer el control difuso de la Constitución, en el que precautelando la vulneración de derechos constitucionales dejen de aplicar las normas en las que se identifiquen incompatibilidades con las disposiciones jerárquicamente superiores, es decir inconsistencias que se dan por la aplicación de sanciones contenidas en reglamentos.

## REFERENCIAS

1. Aguilar, Julio y otros . (2010). *El Principio de Jerarquía. Manual de Derecho Constitucional. Constitución y Fuentes del Derecho, Derecho Constitucional Estado*. Editorial Tecnos-Volumen I.
2. Álvarez Conde, Enrique. (1999) *Curso de derecho constitucional. El estado constitucional. El sistema de fuentes Los derechos y libertades*. s.l. : Volumen I. Tercera Edición.
3. Balaguer Callejón, Francisco, y otros. (2010). *Reserva Legal. Manual de Derecho Constitucional. Derechos y Libertades Fundamentales. Deberes Constitucionales y Principios Rec.:* Editorial Tecnos-Volumen II.
4. Barra, Carlos Rodolfo. (2002). *Tratado de derecho administrativo. Fuentes del Derecho Administrativo, Las normas emanadas de la administración pública*. Buenos Aires.
5. Bastida, Francisco y Requerjo, Juan Luis. (1999). *El Sistema de Fuentes y la Jurisdicción Constitucional. Cuestionario Comentado*. Barcelona : Editorial Ariel, 1999.
6. Cassagne, Juan Carlos. (1998). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires : LexisNexis Abeledo-Perrot.
7. Dromi, Roberto. (1998). *Derecho Administrativo. Reglamento Administrativo*. Buenos Aires : Ed. Ciudad de Argentina.
8. Escuin Palop, Vicente. (1997). *Reserva de Ley. Elementos del Derecho Público*. Editorial Tecnos.
9. Espín, Eduardo. (2010). *Principios Constitucionales sobre la estructura del ordenamiento: jerarquía normativa, competencia. El Sistema Fuentes en la*

- Constitución. Derecho Constitucional, Derechos y Deberes de los Ciudadanos.*  
Valencia : Editorial Tirant Lo Blanch. Vol. 1.
10. Fayt, Carlos. (1994). *Legitimación por la Condición de Órganos de Creación Normativa. Supremacía Constitucional e Independencia de los Jueces.* Buenos Aires : Editorial Depalma.
11. Gordillo Guzmán, David. (2015). *Manual Teórico Práctico de Derecho Constitucional.* Quito - Ecuador : Editorial Workhouseal Procesal. Primera Edición.
12. Kelsen, Hans. (1988). *Teoría general del derecho y del Estado.* México : textos universitarios, UNAM.
13. Kelsen, Hans. (2009). *Teoría Pura del Derecho.* 2009. Buenos Aires : 4ª Ed. 9ª Reimpresión- Eudeba
14. Linares, Juan Francisco. (2000) . *Derecho Administrativo. Parte Primera Capítulo III Especies de Fundamento en el Derecho Administrativo 3) Reglamentos .* Buenos Aires : Editorial Astrea.
15. Molas, Isidre. (1998). *Derecho Constitucional. La Ley. La Reserva de Ley.* s.l. : Editorial Tecnos.
16. Nino Carlos Santiago. (1997). *Introducción al Análisis del Derecho.* Barcelona : Editorial Ariel Derecho.
17. Penagos, Gustavo. (2013). *El Acto Administrativo..* : Editorial Librería del Profesional-Tomo I.
18. Pérez Royo, Javier. (2010). *Curso de Derecho Constitucional. El Derecho del Estado como Ordenamiento jurídico.* Madrid : Editorial Marcial Pons.
19. Pfersmann Otto. (2001). *Carré de malberg y la “jerarquía normativa”. Cuestiones Constitucionales (004)*

20. Rodríguez, Orlando. (2000). Presunción de Inocencia. 2da Edición, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
21. Salmon Alvear, Carlos. (2015). Régimen Seccional Autónomo del Estado Ecuatoriano. Su Potestad Sancionadora como Administración Pública y su compatibilidad con la potestad Sancionadora de la Administración Central. [En línea] 15 de Enero de 2015. <http://www.salmonabogados.com/anotaciones/sobre-derecho-municipal/94-regimen-seccional-autonomo-del-estado-ecuatoriano-su-potestad-sancionadora-como-administracion-publica-y-su-compatibilidad-con-la-potestad-sancionadora-de-la-administracion-central>.
22. Sanchis Prieto. (2003). *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales*.
23. Trujillo, Julio César. (2013). *Teoría, Procesos y retos. Constitucionalismo Contemporáneo*. Corporación Editora Nacional. Quito : Universidad Andina Simón Bolívar.
24. Zabala Egas, Jorge. (2011). *Teoría y Práctica Constitucional*. Guayaquil-Ecuador: Edilex.
25. Zabala Egas, Jorge. (2011). *Derecho Constitucional, Neo constitucionalismo y Argumentación Jurídica*. Guayaquil - Ecuador : Edilex.

## PLEXO NORMATIVO

Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de Octubre del 2008. Art. 425.

Constitución Política del Ecuador, (Derogada) publicada mediante Decreto Legislativo 0, en el Registro Oficial No. 1 de 11 de agosto de 1998.

Constitución de España, publicada mediante Boletín Oficial del Estado, el 29 de diciembre de 1978, última reforma 27 de septiembre del 2011.

Código Civil Ecuatoriano, publicado en el Registro Oficial Suplemento 46 de 24 de junio del 2005.

Ley de Radiodifusión y Televisión, (Derogada) publicada mediante Decreto Supremo, en el Registro Oficial 785 de 18 de abril de 1975.

Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, publicada mediante Decreto Ejecutivo 3398, en Registro Oficial Suplemento 864, de 17 de enero 1996

Ley Orgánica de Comunicación, publicada en el Registro Oficial Suplemento 22, de 25 de junio del 2013.

## ANEXOS

1. Resolución Administrativa ST. 2009-0482, de 21 de diciembre del 2009, dictada por la Superintendencia de Telecomunicaciones en contra de CRATEL S.A.
2. Sentencia No. 17121-210-0070, de fecha 01 de febrero del 2010, dictada por la Primera Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha. Recurso de Apelación sobre la Acción de Protección presentada por CRATEL S.A. en contra de la Resolución administrativa ST. 2009-0482