

Quito, D.M., 24 de octubre de 2024

CASO 1427-20-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 1427-20-EP/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia de segunda instancia dictada en una acción de protección, al encontrar que se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque incurre en el vicio de incongruencia frente a las partes.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 21 de octubre de 2019, Luis Orlando Pérez Sánchez, en calidad de gerente general y representante legal de la Empresa Pública Provincial de Comunicaciones “Pichincha comunicaciones EP” (“**empresa pública accionante**”), presentó una acción de protección con medidas cautelares en contra de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (“**Arcotel**”).¹ El proceso fue signado con el número 17297-2019-05493.
2. El 25 de octubre de 2019, la Unidad Judicial Penal con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Unidad Judicial**”), concedió

¹ La empresa pública accionante señaló que la estación de Radio Pichincha Universal, que administra, tiene un programa de opinión llamado “En la oreja” que se transmite de 9h00 a 10h00. El 3 de octubre de 2019, contaron con la presencia de Luisa Hermelinda Maldonado Morocho como invitada en el programa para conversar sobre la coyuntura política del país de ese momento. La empresa pública accionante indicó que, mediante el acto administrativo ARCOTEL-CZ02-AI-2019-028, se dio inicio al proceso sancionador y se dispuso la medida provisional de suspensión de la actividad de Radio Pichincha Universal. Indicó que el inicio del proceso se fundamentó en: i) un oficio del Ministerio de Defensa que sostenía que la entrevista incitó al caos —delitos a la propiedad pública y privada, desorden social y paralización de los medios de transporte—; ii) un informe emitido por Arcotel en el que se concluyó, sin motivación, que el discurso de todo el programa incitó a la paralización de los servicios públicos; y, iii) en los estados de excepción, a pesar de que, según alega la empresa pública accionante, únicamente se limitaron los derechos a la libertad de tránsito, de asociación y de reunión. Por ende, alegó que Arcotel vulneró sus derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la libertad de expresión.

la medida cautelar y dispuso que se oficie a Arcotel para que deje sin efecto el acto administrativo impugnado.²

3. El 18 de noviembre de 2019, la Unidad Judicial aceptó la demanda.³ Frente a esta decisión, Arcotel interpuso recursos de aclaración y ampliación, los cuales fueron negados en auto de 29 de noviembre de 2019. Arcotel y la Procuraduría General del Estado presentaron recursos de apelación.
4. El 17 de agosto de 2020, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”) aceptó los recursos de apelación, por lo que revocó la sentencia impugnada.
5. El 14 de septiembre de 2020, la empresa pública accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 17 de agosto de 2020 emitida por la Sala de la Corte Provincial.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

6. El 18 de diciembre de 2020, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional⁴ admitió a trámite la acción extraordinaria de protección y requirió el informe de descargo a los jueces de la Sala de la Corte Provincial. El informe fue remitido el 28 de diciembre de 2020.
7. Conforme al orden cronológico de sustanciación de causas, el 3 de julio de 2024 la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento del caso.

² Conforme se indicó en el desarrollo del proceso, la radio suspendió sus actividades desde que fue notificada por Arcotel hasta el 29 de octubre de 2019.

³ La Unidad Judicial concluyó que se vulneraron los derechos de la empresa pública accionante a la seguridad jurídica, debido proceso y a la tutela judicial efectiva “por la vulneración del derecho a la libertad de expresión”. Como medidas de reparación, entre otras, dispuso que se pague una reparación por daños materiales e inmateriales de USD 8320 por los días de suspensión de las actividades de la radio y el número de trabajadores, además, exhortó a Arcotel a adoptar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de las labores de los “comunicadores sociales de manera libre e independiente”. Además, dejó sin efectos las medidas cautelares concedidas.

⁴ Conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín y el entonces juez constitucional Ramiro Avila Santamaría.

2. Competencia

8. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 y 437 de la Constitución y 58 y 191 número 2 letra *d* de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos de la acción y pretensión

9. La empresa pública accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 75, CRE), al debido proceso en la garantía de la motivación (artículo 76.7.1, CRE) y a la seguridad jurídica (artículo 82, CRE).
10. Primero, sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la empresa pública accionante alega que fue vulnerado por cuanto la Sala de la Corte Provincial en su análisis se limita a señalar que no se vulneraron derechos constitucionales. Afirma que la Sala no tomó en cuenta y omitió pronunciarse sobre “las cuestiones de fondo [...] que eran determinantes y relevantes” para evaluar la vulneración de derechos, a pesar de que tales cuestiones se expusieron en la demanda de acción de protección y en la audiencia de fundamentación del recurso de apelación.
11. En relación con el párrafo precedente, la empresa pública accionante afirma que, de forma reiterada en el transcurso del proceso, señaló que los derechos constitucionales vulnerados fueron la libertad de expresión y el debido proceso en la garantía de la motivación y lo sustentó en que: i) los argumentos esgrimidos en el programa no representan la opinión del medio de comunicación por lo que la limitación a la libertad de expresión fue una forma de censura previa; ii) su invitada podría ser objeto de responsabilidad ulterior, pero no el medio de comunicación como tal; iii) el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador carece de motivación; y, iv) al momento de ordenar las medidas provisionales no se justificó que exista urgencia, necesidad y proporcionalidad.
12. Segundo, sobre el derecho a la seguridad jurídica, la empresa pública accionante alega que fue vulnerado porque la Sala de la Corte Provincial, de manera arbitraria, no aplicó la normativa correspondiente al caso. Concretamente, afirma que la Sala de la Corte Provincial resolvió omitiendo lo establecido en los artículos 76.7.1 y 18.1 de la Constitución y otras normas infralegales que eran esenciales para determinar la vulneración del derecho a la libertad de expresión.

13. Por último, sobre el derecho a la tutela judicial efectiva, la empresa pública accionante manifiesta que la Sala de Corte Provincial lo vulneró porque no actuó con debida diligencia. En este sentido, afirma que la Sala de la Corte Provincial no cumplió con su deber de motivar su decisión, omitió analizar si existió vulneración de derechos y emitió una decisión con “una consideración simplista y no contempla los argumentos y pretensiones esgrimidas en los alegatos de la Radio”.
14. Con base en ello, la empresa pública accionante solicita que se declare la vulneración de sus derechos, se deje sin efecto la decisión impugnada y se confirme la sentencia de primera instancia.

3.2. Argumentos de la autoridad judicial accionada

15. El informe fue presentado el 28 de diciembre de 2020 por Fabricio Rovalino Jarrín, Xavier Barriga Bedoya y Patricio Vaca Nieto, en calidad de jueces de la Sala de la Corte Provincial. En un primer momento se refirieron a los hechos que dieron inicio al proceso de origen y al razonamiento de la Unidad Judicial que originó la presentación de los recursos de apelación.
16. Posteriormente, los jueces mencionaron parte de los cargos que esgrimió la empresa pública accionante, en relación con lo replicado por Arcotel, e indicaron que “luego de un corto análisis sobre el derecho a recurrir, [este Tribunal] dirigió su atención a la posibilidad de que, en el ejercicio de una potestad estatal, legalmente establecida, se hubieran vulnerado derechos constitucionales”.
17. Los jueces afirman que en la decisión impugnada definieron la obligación de los servidores públicos de respetar la Constitución y analizaron los posibles motivos que pudieron ocasionar una vulneración de derechos. También, indican en qué términos se pronunciaron sobre la presunta vulneración de los derechos a la libertad de expresión y al debido proceso en la garantía de la motivación.
18. Por consiguiente, los jueces señalan que, solo una vez que determinaron que no se vulneraron derechos constitucionales, analizaron la procedencia de la acción de protección y concluyeron que la vía adecuada era la “justicia administrativa ordinaria”. Por ende, resolvieron aceptar los recursos de apelación y revocar la sentencia de primera instancia.

19. Por último, respecto de los cargos de la presente acción extraordinaria de protección, los jueces señalan que “no es la esencia de la decisión” el pronunciamiento sobre la improcedencia de la vía constitucional y que, conforme detallan en el informe, esa conclusión estuvo precedida por un análisis de los derechos presuntamente afectados. Los jueces aseguran que, a diferencia de lo indicado por la empresa pública accionante, el punto central de la acción “se encuentra en el ejercicio de la potestad sancionadora de la entidad de control (Arcotel) y no en las posibilidades de censura de la accionante [...]”, por lo que la sentencia impugnada sí se dictó de forma motivada.

4. Planteamiento del problema jurídico

20. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que dirige al acto procesal objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.⁵
21. En los cargos transcritos en los párrafos 10 y 11 *supra*, se evidencia que la empresa pública accionante plantea la vulneración de la garantía de la motivación porque la Sala de la Corte Provincial no habría analizado sus argumentos “de fondo” relacionados con la vulneración de sus derechos a la libertad de expresión y al debido proceso en la garantía de la motivación por parte de Arcotel. Del mismo modo, en el párrafo 13 *supra*, la empresa pública accionante afirma que la Sala de la Corte Provincial vulneró su derecho a la tutela judicial efectiva por cuanto no habría actuado con debida diligencia, al dictar una sentencia que no está motivada.
22. En ese sentido, en la demanda se sostiene que la Sala de la Corte Provincial habría omitido pronunciarse sobre los cargos relevantes que se habrían reiterado tanto en su demanda como en la audiencia de segunda instancia, por lo que la sentencia impugnada no está suficientemente motivada. Lo señalado se relaciona con el vicio motivacional de incongruencia frente a las partes por lo que, para su adecuado tratamiento, este Organismo considera pertinente plantear el siguiente problema jurídico:

- 22.1.** ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes?

⁵ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

23. En el cargo transcrito en el párrafo 12 *supra*, la empresa pública accionante alega que se vulneró su derecho a la seguridad jurídica por cuanto la Sala de la Corte Provincial habría omitido aplicar varios artículos de la Constitución y normas infra constitucionales que eran indispensables para concluir que se vulneró el derecho a la libertad de expresión. La empresa pública accionante se limita a afirmar que, a su criterio, los jueces no habrían aplicado el ordenamiento jurídico como correspondía. Por lo tanto, al no encontrar un argumento mínimamente completo, la Corte no puede plantear un problema jurídico ni siquiera realizando un esfuerzo razonable.⁶

5. Resolución del problema jurídico

5.1. ¿La Sala de la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por incurrir en un vicio de incongruencia frente a las partes?

24. El artículo 76 numeral 7 literal l de la Constitución establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas.⁷ La Corte ha manifestado, anteriormente, que el debido proceso en la garantía de la motivación se vulnera cuando la argumentación de una decisión judicial es inexistente, insuficiente o aparente.⁸
25. Particularmente, sobre la motivación en garantías jurisdiccionales, esta debe contener: (i) una fundamentación fáctica y (ii) una fundamentación normativa suficientes;⁹ y, (iii) el estándar requiere que los jueces, por regla general, realicen un análisis sobre la real vulneración de los derechos constitucionales que se alegan como transgredidos en contraste con la ocurrencia de los hechos del caso.¹⁰
26. Adicionalmente, la Corte ha explicado que existe incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes), o bien,

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 21.

⁷ “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: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados [...]”.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 66.

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103.1 y 103.2.

no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones– generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho (incongruencia frente al Derecho).¹¹

- 27.** En concordancia con el problema jurídico planteado, el análisis se enfocará en el vicio de incongruencia frente a las partes en relación con los cargos que, según la empresa pública accionante, no se respondieron. En este sentido, es necesario que la Corte compruebe que los argumentos que presuntamente no se respondieron efectivamente eran relevantes, caso contrario sería inoficioso verificar si este fue contestado dado que no podría configurarse el vicio mencionado.
- 28.** En el caso que nos ocupa, la empresa pública accionante sostiene que no se respondieron sus cargos detallados en el párrafo 11 *supra*, los cuales también se desprenden de la demanda de acción de protección.¹² Conforme consta en la demanda de acción de protección, la empresa pública accionante sustentó la alegada vulneración de su derecho a la libertad de expresión y al debido proceso en la garantía de la motivación con base en los siguiente cargos: i) los argumentos esgrimidos en el programa no representan la opinión del medio de comunicación por lo que la limitación a la libertad de expresión fue una forma de censura previa; ii) su invitada podría ser objeto de responsabilidad ulterior, pero no el medio de comunicación como tal; iii) el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador carece de motivación; y, iv) al momento de ordenar las medidas provisionales Arcotel no justificó que exista urgencia, necesidad y proporcionalidad.
- 29.** Ahora, en concordancia con el párrafo 27 *supra*, esta Corte encuentra que los cargos que presuntamente no fueron respondidos son relevantes en la medida en que podrían haber incidido significativamente en el ámbito de la decisión de la acción de protección de origen, al punto que tendrían la potencialidad de resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta otorgada.¹³ Esto, por cuanto la Sala de Corte Provincial, presuntamente, habría omitido pronunciarse sobre cuestiones de trascendencia que eran esenciales para el adecuado desarrollo de las actividades de la radio pública y sus trabajadores. Para determinar si la Sala de la Corte Provincial vulneró o no el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación esta Corte analizará si existió un vicio de

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

¹² La demanda de acción de protección presentada ante la Unidad Judicial consta en el expediente de origen, fojas 47-57.

¹³ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 86.

incongruencia frente a las partes por no haberse pronunciado respecto de estos argumentos de la empresa pública accionante. A continuación, se resume el contenido de la sentencia emitida.

30. En vistos y de la primera a la cuarta sección, la Sala de la Corte Provincial avocó conocimiento del recurso de apelación, determinó cuáles son las partes procesales, determinó su competencia, declaró la validez del proceso, se refirió a los hechos alegados por la empresa pública accionante y a los fundamentos de los recursos de apelación presentados tanto por Arcotel, como por la Procuraduría General de Estado en contra de las consideraciones de la Unidad Judicial. Adicionalmente, se refirió a los argumentos expuestos por María Andrade quien compareció en calidad de amicus curiae en la audiencia de segunda instancia.
31. A partir de la sección quinta, la Sala de la Corte Provincial planteó el siguiente análisis sobre el caso concreto.
32. La Sala de la Corte Provincial definió el recurso de apelación con base en doctrina nacional e internacional, en la Constitución, en la LOGJCC y en el Código Orgánico de la Función Judicial. Asimismo, describió la naturaleza de la acción de protección con fundamento en la doctrina, la Constitución, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“**Convención**”) y la LOGJCC.
33. A continuación, señaló la regla establecida en la sentencia 001-16-PJO-CC y procedió a la identificación de los derechos invocados como presuntamente vulnerados: a la libertad de expresión y al debido proceso en la garantía de la motivación.
34. Primero, sobre el derecho “a la libertad de expresión e información”, la Sala de la Corte Provincial lo definió con base en los artículos 18 y 66.6 de la Constitución, y en la Opinión Consultiva 05/85 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**CIDH**”), así como en los artículos 13 y 29 de la Convención. Posteriormente, con base en jurisprudencia de la CIDH, se refirió brevemente a la dimensión social del derecho a la libertad de expresión y a sus límites, particularmente al rol de los medios de comunicación e indicó que pueden estar sujetos a responsabilidad ulterior.
35. La Sala de la Corte Provincial continuó su análisis indicando que, en este caso, Arcotel inició el procedimiento administrativo sancionador debido a “las expresiones vertidas en una entrevista por la señora Luisa Hermelinda Maldonado Morocho”, con base en el oficio MDNDCS2019-0110-OF dictado por el Ministerio de Defensa Nacional; en el informe

jurídico ARCOTELCZ022019082; y, en el decreto ejecutivo 884 de 3 de octubre de 2019. De esta forma, afirmó que Arcotel actuó dentro del ámbito de sus competencias al activar el procedimiento por el supuesto cometimiento de la infracción prescrita en el artículo 120.5 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, en concordancia con el artículo 67 de la Ley Orgánica de Comunicación y para imponer la medida provisional contenida en el artículo 121.4, con fundamento en el artículo 180.5 del Código Orgánico Administrativo.

- 36.** Posteriormente, contestó el argumento de Arcotel relacionado con que el acto impugnado es un acto de simple administración por ser “un acto de conocimiento”. La Sala de la Corte Provincial se refirió a lo prescrito en el artículo 70 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, al artículo 120 del Código Orgánico Administrativo y a lo desarrollado en la doctrina para concluir que no se vulneró el derecho a la libertad de expresión e información porque a la resolución impugnada:

[...] se la podría comparar con el inicio de la instrucción fiscal, en materia penal, en la cual se podría incluso dictar medidas cautelares de carácter personal y real, pudiendo las partes de la relación procesal presentar sus elementos de convicción de cargo y de descargo, bajo las garantías del debido proceso; símil que permite comprender que en el proceso sancionador iniciado por ARCOTEL, el legitimado activo tuvo la facultad de presentar sus descargos y ejercer su derecho a la defensa, sin que la medida cautelar de suspensión provisional de la actividad de Radio "Pichincha Universal", sea definitiva, misma que inclusive pudo ser revocada en sede administrativa, y no precisamente utilizar la justicia constitucional para pretender este objetivo, a pesar de tratarse de un asunto infra constitucional, que debió ser tratado a través de la vía contenciosa administrativa.

- 37.** Segundo, la Sala de la Corte Provincial reiteró las razones por las que la empresa pública accionante alegó que la resolución impugnada no se encuentra debidamente motivada, es decir reiteró que la supuesta falta de motivación se debe a que se sustentó en el oficio, en el informe y en el decreto ejecutivo señalados en el párrafo 35 *supra* y en el decreto ejecutivo 888; y, que no “hace un análisis de pertinencia de la normativa y se basa en meras afirmaciones subjetivas”.
- 38.** La Sala de la Corte Provincial definió el alcance y contenido del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación con base en el artículo 76.7.1 de la Constitución, lo mencionado por la CIDH y esta Corte en varias sentencias para señalar que la “[...] motivación implica algo más que argumentar, implica fundamentar, que no es más que dar una explicación y posteriormente una solución al caso concreto”.

- 39.** Por consiguiente, la Sala de la Corte Provincial concluyó que Arcotel no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación a través de la resolución impugnada porque:

[...] determina con precisión los elementos fácticos y el enunciado normativo que sustentan tal decisión, que como se tiene indicado fue expedida con la finalidad de precautelar y garantizar el derecho a la seguridad de todos los ciudadanos, que por las protestas, corrían riesgo al salir a las calles, encontrándose en estado de excepción, toda vez que la invitada al programa La Oreja de Radio "Pichincha Universal" en el contexto de una entrevista incitaba a la violencia.

- 40.** Finalmente, previo a aceptar los recursos de apelación y revocar la sentencia de primera instancia, la Sala de la Corte Provincial mencionó que resulta improcedente la acción de protección con base en pronunciamientos de esta Corte y el artículo 42 numerales 1 y 4 de la LOGJCC. Repitió que no se desprende que haya existido vulneración de derechos y que la empresa pública accionante “con esta acción de protección, ha desnaturalizado los objetivos de la misma, ya que la vía constitucional no es la idónea, adecuada, ni eficaz, ya que se trata de un asunto de mera legalidad”.
- 41.** De la revisión integral de la sentencia de segunda instancia, en un primer momento, podría concluirse que la sentencia contiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente y que, además, la Sala de la Corte Provincial analizó la existencia de vulneración de derechos constitucionales con base en los hechos alegados por la empresa pública accionante. Sin embargo, a pesar de que la Sala de la Corte Provincial reprodujo parte de lo señalado por la empresa pública accionante en su demanda como en las audiencias, no es posible evidenciar ni aun de forma indirecta, que efectivamente se haya respondido los cargos relevantes por lo que la motivación es aparente.
- 42.** Los cargos no respondidos, conforme el párrafo 28 *supra*, están relacionados con: i) la vulneración del derecho a la libertad de expresión por la existencia de censura previa a la Radio Pichincha Universal; ii) la vulneración del derecho a la libertad de expresión por aplicar la responsabilidad ulterior en contra de la Radio y no en contra de la invitada entrevistada; y, iii) la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por la falta de sustento de los elementos que deberían justificar la procedencia de la medida cautelar de suspensión de la actividad radial. La contestación a estos cargos era imperiosa porque implicaba que la Sala de la Corte Provincial razone sobre si Arcotel efectivamente vulneró o no los derechos al debido proceso en la garantía de la motivación y a la libertad de expresión de la empresa pública accionante por diferentes razones.

43. Por ende, la Corte observa que la sentencia no contiene un pronunciamiento sobre los argumentos relevantes alegados por la empresa pública accionante. Con base en estas consideraciones, se verifica que la sentencia incurre en un vicio de incongruencia frente a las partes, por lo que existió una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la empresa pública accionante.
44. Por último, el análisis de esta sentencia no implica un pronunciamiento sobre la corrección o incorrección de la sentencia de origen. La Corte no está condicionando la resolución del recurso de apelación a aceptar o negar la acción, más bien se insiste sobre la obligación que tienen las autoridades judiciales de dar respuesta a los argumentos no atendidos, independientemente de la decisión a la que se arribe.¹⁴

6. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **1427-20-EP**.
2. **Declarar** que la sentencia dictada el 17 de agosto de 2020 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, establecido en el artículo 76 numeral 7 letra l de la Constitución de la República del Ecuador.
3. **Dejar** sin efecto la sentencia individualizada en el numeral precedente y retrotraer el proceso hasta el momento anterior a su emisión para que, previo sorteo, una nueva conformación de la Sala Provincial resuelva los recursos de apelación.
4. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

¹⁴ CCE, sentencia 401-20-EP/24, 16 de agosto de 2024, párr. 25.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de octubre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 1427-20-EP/24

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Carmen Corral Ponce

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC, con el acostumbrado respeto a quienes decidieron en mayoría, emito el siguiente voto salvado por estar en desacuerdo en la presente causa, por las razones que expongo a continuación:
2. En la sentencia 1427-20-EP/24, se acepta la acción extraordinaria de protección por considerar que la sentencia de 17 de agosto de 2020 dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha vulneró el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación al verificar la configuración del vicio de incongruencia frente a las partes.
3. Para arribar a esa conclusión consideran que en la sentencia impugnada “no es posible evidenciar ni aun de forma indirecta, que efectivamente se haya respondido los cargos relevantes por lo que la motivación es aparente”. Estos cargos relevantes, a criterio del voto de mayoría, serían los siguientes:
 - i) la vulneración del derecho a la libertad de expresión por la existencia de censura previa a la Radio Pichincha Universal; ii) la vulneración del derecho a la libertad de expresión por aplicar la responsabilidad ulterior en contra de la Radio y no en contra de la invitada entrevistada; y, iii) la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por la falta de sustento de los elementos que deberían justificar la procedencia de la medida cautelar de suspensión de la actividad radial.
4. En tal sentido, al considerar que esos argumentos no fueron abordados en el análisis de sentencia, concluyen que “no contiene un pronunciamiento sobre los argumentos relevantes alegados por la empresa pública accionante. Con base en estas consideraciones, se verifica que la sentencia incurre en un vicio de incongruencia frente a las partes”.
5. Al respecto, me permito disentir con el análisis citado, pues considero que la sentencia impugnada sí cuenta con una motivación suficiente. Tal como consta en el párrafo 28 del voto de mayoría, los cargos de la demanda de acción de protección consistieron en: i) que los argumentos esgrimidos en el programa no representan la opinión del medio de comunicación por lo que la limitación a la libertad de expresión fue una forma de censura previa; ii) su invitada podría ser objeto de responsabilidad ulterior, pero no el medio de

comunicación como tal; iii) el acto de inicio del procedimiento administrativo sancionador carece de motivación; y, iv) al momento de ordenar las medidas provisionales Arcotel no justificó que exista urgencia, necesidad y proporcionalidad.

6. Sin pronunciarme sobre lo correcto o incorrecto de la motivación de la sentencia impugnada, considero que la misma cuenta con una motivación suficiente. En primer lugar, porque cuenta con un pronunciamiento sobre los derechos alegados como vulnerados, conforme se manifiesta en el párrafo 41 del voto de mayoría, menciona “la Sala de la Corte Provincial analizó la existencia de vulneración de derechos constitucionales con base en los hechos alegados por la empresa pública accionante”.

7. Por otro lado, la sentencia de mayoría menciona lo siguiente:

Los cargos no respondidos, conforme el párrafo 28 *supra*, están relacionados con: i) la vulneración del derecho a la libertad de expresión por la existencia de censura previa a la Radio Pichincha Universal; ii) la vulneración del derecho a la libertad de expresión por aplicar la responsabilidad ulterior en contra de la Radio y no en contra de la invitada entrevistada; y, iii) la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por la falta de sustento de los elementos que deberían justificar la procedencia de la medida cautelar de suspensión de la actividad radial.

8. Frente a estos argumentos, la sentencia consideró que el acto de inicio de procedimiento administrativo sancionador es un acto de simple administración y que por ende “no resuelve todavía la situación jurídica y el mismo constituye un antecedente técnico jurídico al momento de emitir la decisión final”. Esto desvirtúa implícita y de manera suficiente los cargos que se exponen en el párrafo *ut supra*.

9. En esa misma lógica, la Sala consideró que la empresa pública pudo defenderse en el procedimiento administrativo sancionado, por lo que se reafirma que el acto impugnado no surte efecto jurídico que tenga incidencia en el goce de derechos constitucionales, en particular la libertad de expresión; la Sala afirma:

El proceso sancionador iniciado por ARCOTEL, el legitimado activo tuvo la facultad de presentar sus descargos y ejercer su derecho a la defensa, sin que la medida cautelar de suspensión provisional de la actividad de Radio "Pichincha Universal", sea definitiva, misma que inclusive pudo ser revocada en sede administrativa, y no precisamente utilizar la justicia constitucional para pretender este objetivo, a pesar de tratarse de un asunto infra constitucional, que debió ser tratado a través de la vía contenciosa administrativo.

10. En ese sentido, considero que este razonamiento responde suficientemente a los argumentos, que el voto de mayoría, considera como no contestados. Pues al afirmar que

el acto de inicio de procedimiento administrativo sancionador no resuelve ninguna situación jurídica que haya tenido la aptitud para vulnerar el derecho a la libertad de expresión, por lo que a mi criterio no se configuraría el vicio de incongruencia frente a las partes.

11. Por los motivos anteriormente expuestos, considero que la presente acción extraordinaria de protección debió ser desestimada; razón por la cual emito el presente voto salvado.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, anunciado en la sentencia de la causa 1427-20-EP, fue presentado en Secretaría General el 12 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 16:56; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL