



# REGISTRO OFICIAL

## ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR

Administración del Sr. Ec. Rafael Correa Delgado  
Presidente Constitucional de la República

### SUPLEMENTO

**Año IV - Nº 915**

**Quito, martes 19 de  
marzo del 2013**

**Valor: US\$ 1.25 + IVA**

**ING. HUGO ENRIQUE DEL POZO  
BARREZUETA  
DIRECTOR**

Quito: Avenida 12 de Octubre  
N 16-90 y Pasaje Nicolás Jiménez

Dirección: Telf. 2901 - 629  
Oficinas centrales y ventas:  
Telf. 2234 - 540

Distribución (Almacén):  
Mañosca Nº 201 y Av. 10 de Agosto  
Telf. 2430 - 110

Sucursal Guayaquil:  
Malecón Nº 1606 y Av. 10 de Agosto  
Telf. 2527 - 107

Suscripción anual: US\$ 400 + IVA  
para la ciudad de Quito  
US\$ 450 + IVA para el resto del país  
Impreso en Editora Nacional

20 páginas

www.registroficial.gob.ec

**Al servicio del país  
desde el 1º de julio de 1895**

## SUMARIO:

Págs.

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:

#### SENTENCIA:

**008-13-SCN-CC** Publíquese la sentencia No. 008-13-SCN-CC, (Casos 0033-09-CN y acumulados) sobre consulta de normas ..... 1

### GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS:

#### ORDENANZA MUNICIPAL:

- **Cantón Palora: Que regula la administración, control y recaudación del impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía ...** 18

Cuenca, 14 de marzo del 2013

### SENTENCIA N.º 008-13-SCN-CC

CASOS N.º 0033-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0579-12-CN, 0598-12-CN, 0622-12-CN, 0623-12-CN y 0624-12-CN ACUMULADOS

### CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

#### I. ANTECEDENTES

##### Resumen de admisibilidad

Dentro de la presente causa se han presentado varias consultas respecto de la constitucionalidad de los artículos 168 y 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformada mediante Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011 y del artículo 237 numeral 9 (anterior artículo 239 numeral 9) del Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicado en el Registro Oficial Suplemento N.º 731 del 25 de junio de 2012. Por existir identidad de objeto y acción, certificada por la Secretaría General de la Corte, se dispuso la acumulación de las causas a fin de que esta Corte Constitucional resuelva en conjunto las consultas formuladas.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionan ante el Pleno de la Asamblea Nacional, los señores jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

En virtud del sorteo de causas realizado por el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 29 de noviembre de 2012, conforme a lo previsto en la Disposición Transitoria Octava de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le correspondió al Dr. Fabián Marcelo Jaramillo Villa actuar como juez ponente en los casos signados con los N.º 0033-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0344-12-CN, 0579-12-CN, 0598-12-CN, 0622-12-CN, 0623-12-CN y 0624-12-CN.

Con memorando N.º 005-CCE-SG-SUS-2012 del 4 de diciembre de 2012, el Dr. Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, remite el expediente de los casos citados anteriormente al Dr. Fabián Marcelo Jaramillo Villa, para que actúe como juez ponente.

Con oficio N.º 0015-2012-CCE-AEGM del 21 de diciembre de 2012, el Abg. Ángel Guala Mayorga, actuario del despacho de la jueza constitucional, Dra. María del Carmen Maldonado, remite el expediente del caso signado con el N.º 0016-01-CN, al Dr. Fabián Marcelo Jaramillo Villa, juez ponente de la causa, en virtud de que el proceso debe ser acumulado al caso N.º 0033-09-CN.

Mediante memorando N.º 013-CCE-SG-SUS-2012 del 4 de enero de 2013, el Dr. Jaime Pozo Chamorro, secretario general de la Corte Constitucional, remite el expediente del caso signado con el N.º 0033-11-CN, mismo que está acumulado al caso N.º 0033-11-CN, al Dr. Fabián Marcelo Jaramillo Villa, juez ponente.

Con providencia del 21 de enero de 2013, el Dr. Fabián Marcelo Jaramillo Villa, juez ponente, avoca conocimiento de la causa y determina su competencia para efectos del control concreto de constitucionalidad, el cual permite garantizar la constitucionalidad de la aplicación de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales.

#### Casos que producen la consulta de constitucionalidad

La presente consulta de constitucionalidad de norma se formula dentro de las causas de tránsito signadas con los números 0033-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0579-12-CN, 0598-12-CN, 0622-12-CN, 0623-12-CN y 0624-12-CN, a solicitud de los señores Dr. Edgar Ávila Enderica, secretario relator de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, por disposición de los doctores Eduardo Maldonado, Ariosto Reinoso H. y Vicente Vallejo, jueces de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, Abg. Jorge Landivar Méndez, juez Segundo de Garantías Penales y de Tránsito de El Oro, Dr. Luis Antonio Ortega Sacoto, juez primero de Garantías Penales y de Tránsito del Cañar, Dr. Nelson Peñafiel Contreras, juez segundo de Garantías Penales y de Tránsito de Azogues (Cañar), Abg. Violeta Aguilar Jara, secretaria del Juzgado Primero de Garantías Penales y de

Tránsito de El Oro, por disposición del Dr. Rómulo Espinoza Caicedo, juez primero de Garantías Penales y de Tránsito de El Oro, Dr. Ramiro Loayza Ortega, juez primero adjunto de Garantías Penales y de Tránsito de El Oro, Dr. Christian Polo Cacao, juez temporal primero de Garantías Penales y de Tránsito de El Oro, Dra. Lorgia Aguilar Ruiz, jueza temporal primero de Garantías Penales y de Tránsito de El Oro, Dr. Vicente Robalino Villafuerte, juez nacional de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia y Dr. Carlos Calderón Arrieta, juez segundo de Garantías Penales y de Tránsito de Riobamba (Chimborazo).

#### Caso N.º 0033-09-CN

El 24 de septiembre de 2009, el doctor Edgar Ávila Enderica, secretario relator de la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, envía a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, la consulta dispuesta en auto del 21 de septiembre de 2009, por los jueces que conforman la Sala, dentro del juicio por contravención de tránsito N.º 522-09, iniciado en contra del señor Mateo Agustín Jara Alvarado.

En sentencia dictada por el juez temporal segundo de Garantías Penales y de Tránsito del Azuay el 06 de septiembre de 2009, se impone al indiciado una pena de tres días de prisión, la pérdida de diez puntos en la licencia de conducir y multa de doscientos dieciocho dólares.

El procesado, por encontrarse en desacuerdo con la sanción impuesta, recurre la sentencia ante el superior, recayendo su conocimiento en la Segunda Sala Especializada de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, la que previo a resolver el recurso, decide suspender la tramitación de la causa y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformada mediante Ley s/n publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011.

Con certificación del 24 de septiembre de 2009, el Dr. Arturo Larrea Jijón, secretario general de la Corte Constitucional, indica que en referencia a la acción N.º 0033-09-CN, se establece que no se ha presentado otra causa con identidad de objeto y acción, siendo en consecuencia la primera acción ingresada relativa a la materia de la presente sentencia.

#### Caso N.º 0012-10-CN

El 02 de marzo de 2010, el Abg. Jorge Landivar Méndez, juez segundo de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, solicita a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, se pronuncie sobre la constitucionalidad del inciso segundo del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dentro del juicio por contravención de tránsito muy grave N.º 071-2009, iniciado en contra del señor Marlon Hitler Ayovi Ordinola, por conducir un vehículo en estado de embriaguez.

En sentencia dictada por el señor juez suplente del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, el 07 de diciembre de 2009, se declara al procesado culpable de la infracción de tránsito por haber adecuado su conducta a lo previsto en el artículo 145 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se le condena al pago de una multa equivalente al cien por ciento de la remuneración básica unificada del trabajador en general, esto es, a la suma de doscientos dieciocho dólares, tres días de prisión y la reducción de diez puntos de su licencia de conducir.

Amparado en lo dispuesto en los artículos 76 numeral 7 literal **m** y 86 numeral 3 inciso final de la Constitución de la República (sic), el procesado apela la sentencia dictada. El juez, previo a resolver el recurso planteado, suspende la tramitación de la causa y al amparo de lo dispuesto en el artículo 428 de la Carta Magna, eleva a consulta a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformada mediante Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011.

Con certificación del 02 de marzo de 2010, la Dra. Marcia Ramos Benalcázar, secretaria general de la Corte Constitucional (e), indica que la acción N.º 0012-10-CN tiene relación con el caso signado con el N.º 0033-09-CN.

#### **Caso N.º 0026-10-CN**

El 04 de mayo de 2010, el Dr. Luis Antonio Ortega Sacoto, juez primero de Garantías Penales de Tránsito del Cañar, solicita a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, determine si es procedente dictar sentencia en ausencia del presunto contraventor, conforme lo previsto en el artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y el artículo 239 numeral 9 (actual artículo 237 numeral 9) del Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Dentro del juicio por contravención leve de segunda clase N.º 2010-0119, iniciado en contra del señor Nelson Patricio León Lozano, se establece que en el día y hora señalados para la audiencia de juzgamiento el indiciado no se presenta.

Con certificación del 04 de mayo de 2010, el Dr. Arturo Larrea Jijón, secretario general de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0026-10-CN tiene relación con los casos N.º 0033-09-CN y 0012-10-CN.

#### **Caso N.º 0029-10-CN**

El 11 de mayo de 2010, el Dr. Nelson Peñafiel Contreras, juez segundo de Garantías Penales de Tránsito de Azogues, provincia de Cañar, remite en consulta a la Corte Constitucional la causa N.º 03252-2010-0058, iniciada en contra del señor Jorge Oswaldo Guillén Idrovo, toda vez que en el día y hora señalados para la audiencia de juzgamiento, el presunto contraventor no se presenta, razón por lo cual el juez consulta a la Corte sobre la pertinencia de dictar sentencia en ausencia del presunto contraventor.

Con certificación del 11 de mayo de 2010, el Dr. Arturo Larrea Jijón, secretario general de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0029-10-CN tiene relación con los casos N.º 0033-09-CN, 0012-10-CN y 0026-10-CN.

#### **Caso N.º 0033-11-CN**

El 30 de junio de 2011, la Abg. Violeta Aguilar Jara, secretaria del Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, en cumplimiento de lo dispuesto por el Dr. Rómulo Espinoza Caicedo, juez primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, solicita a la Corte Constitucional que resuelva sobre la constitucionalidad de norma que se halla contenida en el artículo 88 de la Ley Orgánica Reformatoria de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, (actual artículo 178 LOTTSV) dentro del juicio de contravenciones de tránsito muy grave N.º 036-2011, iniciado en contra del señor Carlos Eduardo Cueva Ríos.

Obra del expediente que en sentencia dictada el 01 de junio de 2011, por el juez primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, se sanciona al señor Carlos Eduardo Cueva Ríos al pago de dos remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, esto es, a la suma de quinientos veintiocho dólares de multa y la reducción de diez puntos de su licencia de conducir.

Por encontrarse el procesado en desacuerdo con la sanción impuesta apela la resolución dictada, motivo por el cual, el juez a quo decide suspender la sustanciación de la causa y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 17 de enero de 2012, el Dr. Jaime Pozo Chamorro, secretario general (e) de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0033-11-CN tiene relación con los casos N.º 0033-09-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0040-11- CN y 0043-11-CN.

#### **Caso N.º 0040-11-CN**

El 10 de agosto de 2011, el Dr. Ramiro Loayza Ortega, juez primero adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, dentro de la contravención grave de primera clase N.º 937-2011, iniciada en contra del señor Juan Rogelio Prado Rocano, solicita a la Corte Constitucional que resuelva sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, específicamente en la frase que dice "la sentencia dictada por el Juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno" por considerarla contraria al literal **m** numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Consta en el proceso de instancia que en sentencia dictada el 29 de julio de 2011, por el juez adjunto primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, el señor Juan Rogelio Prado Rocano es considerado sujeto activo del cometimiento de la contravención grave de primera clase, prevista y sancionada en el literal **a** del artículo 142 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por lo que se le condena al pago de USD\$ 79,20

dólares de multa, equivalente al treinta por ciento de la remuneración básica unificada del trabajador en general y reducción de seis puntos de su licencia de conducir.

El procesado apela la resolución dictada, misma que es negada inicialmente por el juez de instancia; sin embargo, frente a la insistencia del procesado, el juez resuelve suspender la tramitación de la causa y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 10 de agosto de 2011, la Dra. Marcia Ramos Benalcázar, secretaria general de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0040-11-CN tiene relación con los casos N.º 0033-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN y 0029-10-CN.

#### **Caso N.º 0043-11-CN**

El 25 de agosto de 2011, el Dr. Ramiro Loayza Ortega, juez primero adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, dentro de la contravención grave de primera clase N.º 940-2011, iniciada en contra del señor Carlos Julio Polo Cacao, solicita a la Corte Constitucional que resuelva sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, específicamente en la frase que dice “la sentencia dictada por el Juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno” por considerarla contraria al literal **m** numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Obra del proceso de instancia que en sentencia dictada el 15 de agosto de 2011, por el juez adjunto primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, el señor Carlos Julio Polo Cacao es considerado sujeto activo del cometimiento de la contravención grave de primera clase, prevista y sancionada en el literal **a** del artículo 142 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por lo que se le condena al pago de USD\$ 79,20 dólares de multa, equivalente al treinta por ciento de la remuneración básica unificada del trabajador en general y reducción de seis puntos de su licencia de conducir.

Por encontrarse en desacuerdo con la sanción impuesta, el procesado apela la sentencia dictada, razón por la cual, el juez resuelve suspender la tramitación de la causa y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 25 de agosto de 2011, la Dra. Marcia Ramos Benalcázar, secretaria general de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0043-11-CN tiene relación con el caso N.º 0040-11-CN.

#### **Caso N.º 0052-11-CN**

El 26 de octubre de 2011, el Dr. Ramiro Loayza Ortega, juez primero adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, dentro de la contravención grave de primera clase N.º 977-2011, iniciada en contra del señor Edwin Pascual Moreno Barrezueta, solicita a la Corte Constitucional que se pronuncie sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la

Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformada mediante Ley s/n publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011, específicamente en la frase que dice “la sentencia dictada por el Juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno” por considerarla contraria al literal **m** numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

De la revisión del proceso se establece que en sentencia dictada el 29 de septiembre de 2011, por el juez primero adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, el señor Edwin Pascual Moreno Barrezueta es considerado sujeto activo del cometimiento de la contravención grave de primera clase, prevista y sancionada en el literal **a** del artículo 142 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por lo que se le condena al pago de USD\$ 79,20 de multa, equivalente al treinta por ciento de la remuneración básica unificada del trabajador en general y reducción de seis puntos de su licencia de conducir.

Al amparo de lo previsto en el artículo 76 de la Constitución de la República, el procesado apela la sentencia; en tal virtud, el juez suspende la tramitación de la causa y resuelve consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 26 de octubre de 2011, el Dr. Jaime Pozo Chamorro, secretario general (e) de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0052-11-CN tiene relación con los casos N.º 0033-09-CN, 0012-10 CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0040-11-CN y 0043-11-CN.

#### **Caso N.º 0016-12-CN**

El 23 de enero de 2012, el Dr. Christian Polo Cacao, juez temporal de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, solicita a la Corte Constitucional que se pronuncie sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dentro de la contravención grave de tránsito N.º 074-2011, iniciada en contra del señor Marcelo Apolinario Parrales Cedillo.

Consta en el expediente de instancia que en sentencia dictada el 26 de julio de 2011, por el juez temporal primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, se declara al señor Marcelo Apolinario Parrales Cedillo culpable de la contravención juzgada y le impone una multa de dos remuneraciones básicas del trabajador en general, esto es la suma de USD\$ 528,00, la pérdida de treinta puntos de su licencia de conducir y sesenta días de prisión, por considerarlo sujeto activo del cometimiento de la contravención grave de primera clase, prevista y sancionada en el artículo 145 numeral 3 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución de la República, el procesado apela la sentencia dictada, por tanto el juez resuelve suspender la tramitación de la causa y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 23 de enero de 2012, el Dr. Jaime Pozo Chamorro, secretario general (e) de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0016-12-CN tiene relación con los casos N.º 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0012-10-CN, 0033-09-CN, 0026-10-CN y 0029-10-CN.

#### Caso N.º 0344-12-CN

El 11 de junio de 2012, la Dra. Lorgia Aguilar Ruiz, jueza temporal del Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, solicita a la Corte Constitucional que resuelva sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, específicamente la frase que dice "la sentencia dictada por el juez o la resolución emitida por la autoridad competente, no será susceptible de recurso alguno", dentro del juicio por contravención de tránsito muy grave N.º 0246-2012, iniciado en contra del señor Jorge Arturo Crespo Rodríguez, por conducir vehículo prestando servicio de transporte de pasajeros, sin contar con el título habilitante correspondiente.

Obra del expediente de instancia que en sentencia dictada el 04 de mayo de 2012, por la jueza encargada del Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, el procesado es considerado sujeto activo del cometimiento de la contravención grave de primera clase, prevista y sancionada en el artículo 145 literal f de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por lo que se le condena al pago de USD\$ 584.00 de multa, equivalente a dos remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general y la pérdida de diez puntos en su licencia de conducir.

El sentenciado apela la sentencia dictada al amparo de lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República; en virtud de ello, el juez *a quo* resuelve suspender la tramitación de la causa y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 11 de junio de 2012, la Dra. Marcia Ramos Benalcázar, secretaria general de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0344-12-CN tiene relación con los casos N.º 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0012-10-CN, 0033-09-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN y 0016-12-CN.

#### Caso N.º 0579-12-CN

El 11 de septiembre de 2012, el doctor Vicente Tiberio Robalino Villafuerte, juez nacional de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, solicita a la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad de los artículos 168 y 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dentro del proceso N.º 226-2012, iniciado por contravención de tránsito en contra del señor Sharupi Yu Emanuel Alcides.

Consta en el proceso de instancia que en sentencia dictada el 18 de septiembre de 2011, por el juez temporal segundo de Garantías Penales de Tránsito de Morona Santiago, se

sanciona al señor Sharupi Yu Emanuel Alcides conforme lo previsto en el artículo 145 literal f de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y se le condena al pago de una remuneración básica unificada del trabajador en general y tres días de prisión.

Por encontrarse en desacuerdo con la sanción impuesta, el procesado apela la sentencia dictada, en virtud de lo cual el expediente es remitido a conocimiento del superior, correspondiéndole conocer la causa a la Sala Única de Morona Santiago, misma que en sentencia del 24 de noviembre de 2011, confirma la sentencia subida en grado, no obstante reforma el sentido de la conducta en ella atribuida. Inconforme con el fallo, el encausado interpone recurso de casación, el cual fue negado. Frente a la negativa del recurso, el encausado interpone recurso de hecho, correspondiéndole al doctor Vicente Tiberio Robalino Villafuerte, juez nacional de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, sustanciar el recurso como juez ponente.

Por existir duda sobre el contenido de los artículos 168 y 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, previo a solventar el recurso, el juez nacional resuelve consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de los referidos artículos.

Con certificación del 11 de septiembre de 2012, el Dr. Jaime Pozo Chamorro, secretario general (e) de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0579-12-CN tiene relación con los casos N.º 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0012-10-CN, 0012-10-CN, 0033-09-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN y 0016-12-CN.

#### Caso N.º 0598-12-CN

El 12 de septiembre de 2012, el Dr. Ramiro Loayza Ortega, juez primero adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, dentro del juicio contravencional leve de primera clase N.º 0409-2012, seguido en contra del señor Eduardo Felipe Osorio Marca, solicita a la Corte Constitucional que resuelva sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, específicamente en la frase que dice "la sentencia dictada por el Juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno" por considerarla contraria al literal m numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

En la causa en cuestión se establece que en sentencia dictada el 16 de agosto de 2012, por el juez primero adjunto de Garantías de Tránsito de El Oro, se declara al señor Eduardo Felipe Osorio Marca culpable de la contravención juzgada, por considerarlo sujeto activo del cometimiento de la contravención grave de primera clase, prevista y sancionada en el literal h del artículo 139 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y se le impone una sanción pecuniaria de USD\$ 14,60,00 de multa equivalente al 5% de la remuneración básica unificada del trabajador en general y reducción de un punto cinco puntos de su licencia de conducir.

Por encontrarse en desacuerdo con la sanción impuesta, el procesado apela la sentencia dictada al amparo de lo dispuesto en el artículo 76 literal m de la Constitución de la

República; en tal virtud, el juez *a quo* resuelve suspender la tramitación de la causa y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 12 de septiembre de 2012, el Dr. Jaime Pozo Chamorro, secretario general (e) de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0598-12-CN tiene relación con los casos N.º 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0012-10-CN, 0033-09-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0016-12-CN y 0579-12-CN.

#### **Caso N.º 0622-12-CN**

El 05 de octubre de 2012, el Dr. Carlos Calderón Arrieta, juez segundo de Garantías Penales de Tránsito de Riobamba (Chimborazo), en aplicación del artículo 428 de la Constitución de la República, presenta a la Corte Constitucional su consulta de control concreto de constitucionalidad dentro del expediente N.º 2012-1577 iniciado en contra de Klever Saúl Manotoa Totoy y Cristhian Barba López (propietario del vehículo).

Obra del proceso de instancia que en sentencia dictada el 14 de agosto de 2012, por el juez segundo de Garantías Penales de Tránsito de Riobamba (Chimborazo), el señor Kléver Saúl Manotoa Totoy es declarado inocente de la contravención juzgada. A la sentencia dictada se presenta recurso de apelación, por lo que el juez *a quo* resuelve suspender la ejecución de la sentencia y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 05 de octubre de 2012, la Dra. Marcia Ramos Benalcázar, secretaria general de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0622-12-CN tiene relación con los casos N.º 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0012-10-CN, 0033-09-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0579-12-CN y 0598-12-CN.

#### **Caso N.º 0623-12-CN**

El 05 de octubre de 2012, la Dra. Lorgia Aguilar Ruiz, jueza temporal del Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, solicita a la Corte Constitucional que se pronuncie sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito Seguridad Vial, específicamente en la parte que dice "la sentencia dictada por el juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno", dentro del juicio contravencional 0323-2012, iniciado en contra del señor Víctor Alonso Campoverde Rivera, por estacionar vehículo en lugares no permitidos.

Consta en el expediente de instancia, que en sentencia dictada el 09 de agosto de 2012, por la jueza temporal primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, se declara al señor Víctor Alonso Campoverde Rivera culpable de la contravención leve de tercera clase prevista y sancionada por el literal I del artículo 141 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y se le condena al pago de una multa de USD\$ 39,60

dólares, equivalente al quince por ciento (15%) de la remuneración básica unificada del trabajador en general y perdida de cuatro punto cinco puntos de su licencia de conducir.

El procesado apela la sentencia dictada por encontrarse en desacuerdo con la misma; en tal virtud, el juez *a quo* resuelve suspender la ejecución de la sentencia y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 05 de octubre de 2012, la Dra. Marcia Ramos Benalcázar, secretaria general de la Corte Constitucional, indica que el caso N.º 0623-12-CN tiene relación con los casos 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0012-10-CN, 0033-09-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0579-12-CN, 0598-12-CN y 0622-12-CN.

#### **Caso N.º 0624-12-CN**

El 05 de octubre de 2012, el Dr. Carlos Calderón Arrieta, juez segundo de Garantías Penales de Tránsito de Riobamba (Chimborazo), dentro del juicio contravencional de vehículo informal N.º 1581-2012, iniciado en contra del señor Marco Antonio Salambay Tilinchano, solicita a la Corte Constitucional que diga si "procede o no el recurso de apelación de todas las sentencias en las que se declara la culpabilidad o se confirma la inocencia, dictadas por las juezas o jueces de tránsito en las contravenciones o únicamente de las sentencias que declaren la culpabilidad o confirman la inocencia en las que se imponen penas de prisión por delitos", y en caso de proceder el recurso de apelación, indique "cuál es el Juez competente para conocer la causa en segunda instancia", en atención a lo previsto en el artículo 178 inciso tercero de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Obra del proceso de instancia que en sentencia dictada por el señor juez segundo de Tránsito de Riobamba (Chimborazo) el 07 de agosto de 2012, por infringir el artículo 145 literal f de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se impone al señor Marco Antonio Salambay Tilinchano una multa de quinientos ochenta y cuatro dólares americanos, la reducción de diez puntos de su licencia de conducir y la detención del vehículo por un mínimo de siete días.

Por encontrarse en desacuerdo con la sanción impuesta, el procesado solicita su aclaración, pedido que es negado por el juez, por lo cual el procesado apela la sentencia y en virtud de ello, el juez *a quo* decide suspender la ejecución de la sentencia y consultar a la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad de los artículos 168 y 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Con certificación del 05 de octubre de 2012, la Dra. Marcia Ramos Benalcázar, secretaria general de la Corte Constitucional, indica que la acción N.º 0624-12-CN tiene relación con los casos signados con los N.º 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0012-10-CN, 0033-11-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0579-12-CN, 0598-12-CN, 0622-12-CN y 0623-12-CN.

**Normas cuya constitucionalidad se consulta****Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformada mediante Ley s/n publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011**

**Artículo 168.-** Cuando el fiscal se abstuviere de acusar al procesado, el Juez podrá consultar al Ministro Fiscal Distrital, si éste revocare el dictamen del inferior, designará otro Fiscal para que intervenga en la etapa del juicio, si ratificare el dictamen del inferior, el Juez dispondrá el archivo de la causa de acuerdo con el Código de Procedimiento Penal.

Si el dictamen fiscal fuere acusatorio el Juez de Tránsito, dentro del plazo de diez días desde la fecha de su notificación, señalará día y hora para que tenga lugar la audiencia oral pública de juzgamiento, que se instalará dentro de un plazo no menor de tres días ni mayor a diez días siguientes a su convocatoria.

Si al tiempo de convocarse la audiencia oral y pública de juzgamiento, el procesado estuviere prófugo o no compareciere a la misma en más de dos ocasiones, el juez de garantías penales ordenará se practique las diligencias que establece el Código de Procedimiento Penal. Esta audiencia se realizará con la presencia del defensor del procesado y de no comparecer éste, se la realizará con la presencia del defensor público, quien será convocado para esta audiencia, dándole el tiempo necesario para que prepare la defensa correspondiente y se pueda garantizar los derechos del procesado. En lo demás y para el desarrollo de la audiencia oral y pública de juzgamiento se seguirá las normas del Código de Procedimiento Penal que fueren aplicables.

**Artículo 178.-** Las contravenciones, en caso de que el infractor impugnare el parte del agente de tránsito dentro del término de tres días, serán juzgadas por los jueces o por la autoridad competente determinada en la presente Ley, en una sola audiencia oral; el juez concederá un término de tres días, vencido el cuál pronunciará sentencia aún en ausencia del infractor.

Las boletas de citación que no fueren impugnadas dentro del término de tres días se entenderán aceptadas voluntariamente por el infractor, y el valor de las multas será cancelado en las oficinas de recaudaciones de los GADs, de los organismos de tránsito o en cualquiera de las instituciones financieras autorizadas para tales cobros, dentro del plazo diez días siguientes a la emisión de la boleta. La acción del cobro de la multa prescribirá en el plazo de cinco años. En caso de aceptación del infractor, la boleta de citación constituye título de crédito para dichos cobros, no necesitándose para el efecto, sentencia judicial.

La sentencia dictada por el juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno y obligatoriamente será notificada a los organismos de tránsito correspondiente de la jurisdicción. La aceptación voluntaria del cometimiento de la infracción no le exime de la pérdida de los puntos de la licencia de conducir, correspondiente a la infracción de tránsito.

**Argumentos de la consulta de constitucionalidad**

Los señores jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, de los Juzgados Segundo de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito del Cañar, Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Azogues (Cañar), Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Primero Adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Temporal Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro y del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Riobamba (Chimborazo), formulan su consulta de manera muy general, indicando que en los casos en concreto, puestos a su conocimiento y resolución, se requiere que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por considerarla contraria al literal m numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República.

Por su parte, el doctor Vicente Robalino Villafuerte, juez nacional de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, dentro de la argumentación de su consulta de constitucionalidad expresa, dentro del apartado de su motivación, entre otros, los siguientes fundamentos:

“(…) El acceso a la justicia es parte de la seguridad jurídica prevista en nuestra Constitución en su artículo 82, y que es la certeza de contar con normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, sin embargo este principio no se agota en las meras formas ‘pues en muchos casos dichas formalidades y solemnidades podrían ser el mecanismo de perpetuación de una injusticia o un sinrazón jurídico’. Así lo declara la Corte Constitucional para el período de transición en sentencia No. 021-10-SEP-CC en el caso No. 0585-09-EP, de 11 de mayo de 2010.

De acuerdo al dictamen de la Corte Constitucional para el período de transición, ya citado el principio de seguridad jurídica va de la mano con el principio de justicia, lo que conlleva como se ha dicho en líneas anteriores a la obligación de los operadores de justicia, como servidores públicos, de garantizar que la aplicación de las normas no viole los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales (...).

La Corte Constitucional para el período de transición ya declaró la inconstitucionalidad por el fondo de disposiciones constantes en legislaciones ordinarias vigentes, respecto de limitantes al ejercicio de la facultad impugnatoria, a la luz de consultas realizadas por operadores de justicia, así:

- a) Mediante sentencia No. 024-10-SCN-CC, publicada en el Registro Oficial No. 294 -S del 6-X-2010, el tercer inciso del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicada en el Suplemento de Registro Oficial No. 398 del 7 de agosto del 2008 que decía: ‘Si la audiencia oral y pública de juzgamiento no se llevare a efecto en dos ocasiones por causas que tengan relación con el procesado, por la sola voluntad de éste, es querer dilatar la causa, aquella se practicará en ausencia del procesado, sin que por ello haya recurso alguno. En lo demás y para el desarrollo de la audiencia oral y pública de juzgamiento, se seguirán las normas del Código de Procedimiento Penal que fueren aplicables’.

Al declarar la inconstitucionalidad la Corte Constitucional para el periodo de transición determinó que: ‘se evidencia, que en los test de razonabilidad y proporcionalidad, el inciso tercero del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, no justifica el hecho de juzgar en ausencia y limitar el derecho de recurrir en el fallo, por ese motivo se debe declarar su inconstitucionalidad’ (...).

- b) En el caso No. 0006-2006-DI, cuya sentencia está publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 531 de 18 de febrero de 2009, la Corte Constitucional para el período de transición dictaminó: Declárese que la frase “no habrá recurso alguno” contenida en el Art. 403 del Código de Procedimiento Penal, se encuentra derogada por inconstitucional. ‘La Corte Constitucional para el Periodo de Transición, determina que: NOVENO.- La disposición que contiene el artículo 403 del Código de Procedimiento Penal, al prohibir cualquier recurso respecto de la sentencia que se dicte en un proceso de juzgamiento de contravenciones, limita el derecho al debido proceso y a una justicia efectiva, en tanto la posibilidad de revisión de la decisión del juzgador está vedada; por tanto contraría las disposiciones constitucionales y de tratados internacionales analizadas que garantizan el debido proceso y, como elemento de este, el derecho a acceder a una instancia superior, tanto más si considera que, en este orden de juzgamiento, pueden ser aplicadas sanciones de privación de la libertad que, si bien en general son de menor duración que las determinadas para la sanción en caso de delitos, no por ello menos importante para que no necesiten una confirmación que asegure una actuación de justicia y equidad.

En ambos casos, la declaratoria de contrariar la Constitución de la República realizada por la Corte Constitucional para el período de transición, se refiere a la inconstitucionalidad de la restricción de recurrir los fallos ante juez o tribunal superior y que contraviene claramente la garantía constitucional ya señalada.

4. Un pilar fundamental del debido proceso se encuentra configurado por el derecho a la defensa: ‘Una de las principales garantías del debido proceso es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y

argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga’. Sentencia 024-10-SCN-CC, en el caso No. 0022-2009-CN, publicada en el Registro Oficial No 294-S del 6-X-2010 (...).

El debido proceso previsto en el artículo 76 numeral 7 literal c de la Constitución señala entre sus garantías la de: “Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”, lo que implica una caracterización del derecho a ser oída pues debe revestirse de elementos fundamentales como la igualdad de condiciones materiales entre sujetos procesales, esto es la igualdad de armas invocada por la Corte Constitucional para el período de transición en la ya citada sentencia 024-10-SCN-CC, en el caso No. 0022-2009-CN publicada en el Registro Oficial No. 294-s del 6-X-2010, en que declaró inconstitucional por el fondo, el tercer inciso del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 398 del 7 de agosto de 2008, a propósito de la posibilidad de juzgar en ausencia que dicha norma establecía con respecto a lo cual determinó:

‘En el mismo sentido, el principio de igualdad en los procesos jurisdiccionales, o principio de igualdad de armas, reconoce el mandato según el cual cada parte del proceso debe poder presentar su caso bajo condiciones que no representen una posición sustancialmente desventajosa frente a la otra parte. A este principio se le denomina igualdad de armas. En ese sentido, el derecho al debido proceso debe interpretarse a la luz de los principios de juicio justo y de igualdad de armas, frente a aquellas situaciones que desequilibran su actuación en el proceso y que no coinciden estrictamente con los supuestos establecidos en las cláusulas del debido proceso de la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos (supra). A partir de ello, el principio de contradicción e intermediación debe garantizarse, de tal manera que se permita, en el desarrollo del proceso, tomar medidas para equiparar en el mayor grado que se pueda. Con ello se proyecta la satisfacción del principio de igualdad de medios o igualdad de armas, cuyo desarrollo implica una ampliación, tanto de las garantías para preparar una defensa material y técnica estratégica, como de la carga de sustentar las pruebas y la acusación’.

Agrega además el sujeto activo legitimado en esta consulta que “cualquier disposición que implique una desventaja para los sujetos procesales, o que de por resultado la denegación de su acceso a la justicia, atenta al principio de igualdad material y formal”.

Finalmente, el juez, para fundamentar la duda razonable señala que “las disposiciones contenidas en el artículo 178 en los siguientes tenores: ‘vencido el cual pronunciará sentencia aún en ausencia del infractor.’ Y ‘la sentencia dictada por el juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno’ vulnerarían la Constitución de la República, específicamente los artículos: 11.2 principio de igualdad y no discriminación, 11.3 derecho a la

aplicación de la Constitución y las normas internacionales de Derechos Humanos, 11.4 ninguna norma podrá restringir el contenido de un derecho y 11.99 (sic) deber del Estado de respetar los derechos señalados en la Constitución y en los instrumentos internacionales; 66.4 derecho a la igualdad formal y material; 75, derecho a la tutela judicial efectiva; 76.7, literal m, derecho a recurrir los fallos; 82 seguridad jurídica artículo, 84, 168 numeral 4, 169 la administración de justicia para la realización de la justicia, 424, supremacía constitucional, 426, 427, y 428.

Además, en referencia a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial sostiene “la disposición contenida en el artículo 168 en el siguiente tenor: si el procesado estuviere prófugo o no compareciere a la misma en más de dos ocasiones, vulneraría, por permitir el juzgamiento en ausencia de procesado, la Constitución de la República, específicamente los artículos: 11.2 principio de igualdad y no discriminación, 11.3 derecho a la aplicación de la Constitución y las normas internacionales de Derechos Humanos, 11.4 ninguna norma podrá restringir el contenido de un derecho y 11.99 deber del Estado de respetar los derechos señalados en la Constitución y en los instrumentos internacionales; 66.4 derecho a la igualdad formal y material; 75, derecho a la tutela judicial efectiva; 76.7, literal m, derecho a recurrir los fallos; 82 seguridad jurídica artículo, 84, 168 numeral 4, 169 la administración de justicia para la realización de la justicia, 424, supremacía constitucional, 426, 427, y 428”.

Concluye señalando que “De acuerdo a estos razonamientos los y las ciudadanas que se encuentren, como en el actual caso, sancionados por contravenciones de tránsito de aplicarse los mencionados artículos no podrían acceder a la justicia ni al adecuado ejercicio de defensa al limitar su derecho a recurrir a los fallos, y peor aun cuando se abre la posibilidad de que puedan ser juzgados en ausencia.”

#### **Petición concreta**

Los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, de los Juzgados Segundo de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito del Cañar, Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Azogues (Cañar), Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Primero Adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Temporal Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, de la de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia y del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Riobamba (Chimborazo), en lo principal solicitan a la Corte Constitucional que se pronuncie sobre la constitucionalidad de los artículos 168 y 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformada mediante Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011 y del artículo 239 numeral 9 (actual artículo 237 numeral 9) del Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Transporte

Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por considerar a los artículos antes referidos contrarios a la Constitución de la República.

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **Competencia**

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en el artículo 428 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 141, 142, 143 y 191 numeral 2 literal **b** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y el artículo 81 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

### **Legitimación activa**

Los jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, de los Juzgados Segundo de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito del Cañar, Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Azogues (Cañar), Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Primero Adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Temporal Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia y del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Riobamba (Chimborazo), se encuentran legitimados para presentar la consulta de constitucionalidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 428 de la Constitución de la República, el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el inciso segundo del artículo 4 del Código Orgánico de la Función Judicial.

### **Naturaleza y alcance del control concreto de constitucionalidad de la consulta**

La denominación de control concreto de constitucionalidad proviene de la acepción formal prevista en el artículo 428 de la Constitución de la República, la cual asigna a la Corte Constitucional la tarea de vigilar la supremacía de la Norma Fundamental a través del control concreto de constitucionalidad de una determinada norma jurídica y de su aplicación a un caso concreto<sup>1</sup>. Para que este control se efectúe, la norma constitucional debe ser observada de manera integral, considerando tanto los principios como las demás reglas contenidas en la Constitución.

<sup>1</sup> Artículo 428 de la Constitución de la República.- Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.

En ese sentido, se entenderá que previo a realizar la consulta de constitucionalidad de una norma, debe preceder una tarea hermenéutica de parte del juez consultante que permita, tras un proceso de argumentación jurídica, verificar que las normas aplicables al caso concreto adolecen de vicios de inconstitucionalidad y es por ese motivo que requiere consultar a la Corte Constitucional para que este órgano jurisdiccional se pronuncie sobre la duda originada; es decir, que al realizar la consulta, el juez debe justificar de manera razonada y suficiente que ninguna interpretación posible de la norma le ha permitido establecer que aquella cumple con los principios y reglas constitucionales, y que al advertir que la norma eventualmente contraría la Constitución debe suspender el proceso jurisdiccional para que la Corte determine la constitucionalidad en cuestión.

Es entonces que corresponde a la Corte Constitucional, como máximo órgano de control e interpretación de la Constitución, pronunciarse respecto a la constitucionalidad de las normas establecidas en el ordenamiento jurídico interno, que sean o puedan ser contrarias a la Constitución o a los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Mediante el ejercicio de esta atribución, la Corte tutela objetivamente a la Constitución y garantiza un sistema jurídico coherente, en el que las normas infra constitucionales contrarias a la Norma Suprema deben ser declaradas inválidas; de esa manera se concreta el principio de supremacía constitucional y de jerarquización de las normas, en cuya cúspide precisamente se halla la Norma Suprema.

Ignacio Ma. De Lojennidio e Irure respecto del control concreto de constitucionalidad del sistema español –muy similar al nuestro– manifiesta que “(...) las autoridades u órganos a los que está encomendada la aplicación de la ley, en el caso en que hayan de aplicar una norma sujeta a control y tengan dudas sobre su constitucionalidad, deben suspender el procedimiento correspondiente y elevar al Tribunal Constitucional solicitud motivada de control y eventualmente de anulación de norma”<sup>2</sup>; a fin de que este organismo despeje su duda; para ello, el juzgador está obligado a determinar adecuadamente las razones fácticas y jurídicas que le llevan a considerar que una norma es o puede ser inconstitucional, toda vez que la motivación es un requisito sine qua non para el ejercicio del control concreto de constitucionalidad. En otras palabras, los jueces deben realizar un análisis minucioso de las normas que van a consultar de un modo que les permita sustentar su duda respecto a las mismas.

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional desarrolla en el artículo 142, el procedimiento a seguir para el control concreto de constitucionalidad de la norma. Así, esta disposición establece que el juez ordinario debe plantear la consulta solo si tiene duda razonable y motivada.

La “duda razonable” que señala la ley como causa de la consulta de constitucionalidad, debe ser interpretada

sistemáticamente con los principios de aplicación directa de la Constitución. El control de constitucionalidad surge entonces de la imposibilidad que tienen los jueces para establecer dentro de la sustanciación de un proceso una interpretación constitucional de la disposición normativa pertinente, es decir, cuando el juez, en razón de los efectos de irradiación de la Constitución, no ha logrado adaptar la disposición normativa pertinente a los principios y reglas constitucionales.

Es importante señalar que la consulta de constitucionalidad por ninguna causa podrá convertirse en un mecanismo de dilación de la justicia o como vía de escape de las juezas y jueces para no cumplir con su deber constitucional de impartir justicia oportuna; de tal manera la consulta procederá única y exclusivamente cuando exista una motivación razonada de porqué el juez acude a este mecanismo, pues un proceder contrario deviene en la existencia de jueces pasivos, no comprometidos con la protección de derechos, que se desatienden de la resolución oportuna de las causas sin un legítimo motivo constitucional.

Para que una consulta pueda considerarse adecuada y pueda ser resuelta por la Corte, debe tener una motivación exhaustiva, respecto no solo a la relevancia de la disposición normativa acusada en el proceso de su conocimiento y el momento procesal en el que se presenta dicha consulta, sino también respecto a la forma cómo influye la norma consultada en la toma de la decisión, por lo que la Corte Constitucional estableció, en la sentencia N.º 001-13-SCN-CC del 6 de febrero del 2013, los requisitos que debe presentar la duda razonable y motivada para que proceda su análisis.

En efecto, la Corte señaló que es necesario en primer lugar, identificar el enunciado normativo cuya constitucionalidad se consulta, como segundo, identificar los principios o reglas constitucionales que se presumen infringidos, y las circunstancias, motivos y razones por las cuales dichos principios resultarían infringidos y finalmente explicar y fundamentar la relevancia de la norma puesta en duda, respecto de la decisión de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado.

Así, mientras no se cumplan con estos presupuestos los jueces no pueden elevar una consulta de constitucionalidad a la Corte Constitucional y deberán seguir sustanciando el proceso hasta que la aplicación de una disposición normativa de dudosa constitucionalidad, sea absolutamente necesaria para continuar con el proceso o para decidir la cuestión.

En la presente causa, en los procesos con los números 0033-09-CN, 0012-10-CN, 0026-10-CN, 0029-10-CN, 0033-11-CN, 0040-11-CN, 0043-11-CN, 0052-11-CN, 0016-12-CN, 0344-12-CN, 0598-12-CN, 0622-12-CN, 0623-12-CN y 0624-12-CN no se evidencia a los presupuestos de duda motivada. Los señores jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia del Azuay, de los Juzgados Segundo de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito del Cañar, Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Azogues (Cañar), juez primero de Garantías Penales de

<sup>2</sup> KELSEN, Hans “*Wesen und Entwicklung der Staatsgerichlbarkeit*” citado por DE LOJENNIDIO E IRURE, Ignacio Ma. “Antecedentes y normativa de la Cuestión de Inconstitucionalidad en el Ordenamiento Español”, Sevilla, 2003.

Tránsito de El Oro, Juzgado Primero Adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Temporal Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro y Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Riobamba (Chimborazo) en las consultas que han elevado a conocimiento y resolución de la Corte Constitucional, a pesar de que identifican el precepto normativo que consideran inconstitucional, no determinan cuáles son los principios o las reglas constitucionales que presumen vulnerados por la aplicación de las normas que impugnan, así como tampoco establecen las razones por las cuales los enunciados son determinantes en el proceso y en la decisión; es decir, de la lectura de sus solicitudes no se evidencia motivación adecuada, situación por la cual esta Corte se encuentra impedida de emitir un pronunciamiento.

En lo referente a la consulta presentada dentro de la causa N.º 0579-12-CN, por el doctor Vicente Robalino Villafuerte, juez nacional de la Sala Especializada de lo Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, se establece que el consultante justifica de forma suficiente la duda que motiva su consulta, pues expresa cuál es su preocupación respecto al juzgamiento en ausencia del infractor y a la negativa del recurso de apelación de las sentencias dictadas en el juzgamiento de las contravenciones de tránsito, por lo que la consulta contiene una adecuada argumentación sobre las razones fácticas y jurídicas por las cuales se genera la duda de inconstitucionalidad.

Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional debe analizar si las normas contenidas en el inciso tercero del artículo 168, inciso primero y el último inciso del artículo 178 en la frase que dice: “La sentencia dictada por el juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno”, de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformada mediante Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011 y el numeral 9 del artículo 237 del Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se encuentran en contradicción con la Constitución de la República, para lo cual se realizará el respectivo análisis a través del control concreto de constitucionalidad.

### Resolución de problemas jurídicos

Para decidir el fondo de la cuestión, esta Corte considera necesario sistematizar los argumentos planteados en el caso a partir de la solución de los siguientes problemas jurídicos:

#### 1. El juzgamiento en ausencia del procesado en los juicios de contravenciones de tránsito ¿vulnera el derecho a la legítima defensa?

Al expedirse las reformas a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, una de las novedades más discutidas fue la posibilidad de juzgar y sancionar en ausencia al infractor, ya sea por encontrarse prófugo o por no comparecer a la audiencia de juzgamiento. Para verificar si la injerencia objetada se funda o no en motivos suficientes, es menester analizar los aspectos más relevantes de las disposiciones impugnadas.

Uno de los primeros postulados que entraremos a analizar es el tema de la ausencia. Según el Diccionario de la Real Academia Española se entiende por ausencia la condición legal de la persona cuyo paradero se ignora. Desde el punto de vista jurídico procesal penal, se entiende como ausente al procesado de quien se conoce su identidad (su existencia y su nombre aparece del proceso), pero se desconoce dónde se encuentra.

En los juicios penales cuando la ausencia del procesado es prolongada, principios como el juicio sin dilaciones y el plazo razonable pueden verse afectados. Un juicio sin dilaciones comporta la obligación de que todo proceso tenga una duración temporal razonable del procedimiento, tanto para resolver como para ejecutar lo resuelto, pues la tardanza excesiva o irrazonable puede acarrear efectos negativos tanto para las partes, como para el proceso.

Dorennys Angulo García, respecto del juicio sin dilaciones y el plazo razonable sostiene que se trata de un derecho de carácter prestacional en virtud del cual “los jueces y tribunales están en el deber de resolver y hacer ejecutar lo resuelto en un plazo razonable; es cierto que es un derecho independiente de la causa por la cual se instauró el proceso, pero a la vez es un derecho instrumental que permite disfrutar de otros derechos, en el marco de un proceso judicial”<sup>3</sup>.

En este sentido, podemos interpretar que el legislador, al dictar las normas que son materia del presente análisis, pretendía que el procesado pueda definir su situación ante la ley y ante la sociedad dentro del tiempo más corto posible, garantizando la justicia y los derechos constitucionales de las partes procesales.

En consonancia con lo anterior, se debe distinguir que en materia penal la ausencia del procesado se puede dar en primer lugar respecto de quienes no se presentan al proceso penal porque voluntariamente se ocultan, y en segundo lugar, respecto de quienes no lo hacen porque les fue imposible conocer de la existencia del proceso instaurado en su contra y en consecuencia les fue imposible comparecer al juicio; todo lo dicho, sin perjuicio de que el Estado vele para que los encausados cuenten con los medios procesales pertinentes para su defensa<sup>4</sup>.

En la causa, materia de esta consulta, si una persona encausada, una vez que ha sido legalmente citada al proceso, de forma consciente y deliberada se oculta, renuncia voluntariamente al ejercicio personal de su defensa y a todas las garantías que le brinda el Estado para que el proceso judicial se cumpla con los efectos de su presencia. En este caso, juzgar en ausencia física del procesado no tendrá efectos negativos para el procesado, pues el Estado, a través de medios procesales idóneos, le garantizará la

<sup>3</sup> ANGULO GARCÍA Dorennys, “La duración excesiva del juicio”, Publicación, Salamanca, 2011, pág. 33.

<sup>4</sup> Revisar de la CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, la Sentencia T-395/10, Acción de Tutela instaurada por Juan Carlos Cárdenas Castaño, obrando como apoderado del señor Manuel Mena, contra el Juzgado Promiscuo del Circuito de Yolombó (Antioquia).

defensa técnica a través de su abogado o de un abogado de oficio (defensoría pública), y principalmente, porque la imposición de la pena será el resultado de una decisión voluntaria y libre del condenado de alejarse del proceso, quien además está consciente de las consecuencias judiciales de su ausencia. Debemos anotar además, que el sancionado siempre puede presentarse al proceso y apelar del fallo en aquellos casos que hayan sido previstos por el legislador.

Otro es el caso de la persona que ha sido encausada en un proceso y cuya apertura de expediente le es desconocido. Hablamos del supuesto en que la persona ha sido llevada a juicio sin haber sido legalmente citada. En este caso, la persona puede alegar la nulidad del proceso, por cuanto se le ha limitado fácticamente su defensa. No conoce de los cargos que se le imputan, nunca ha sido citada y en consecuencia su ausencia en el proceso no es voluntaria, sino que es el resultado de su ignorancia respecto a la situación que se le ha creado.

Con relación al juzgamiento en ausencia, la Corte Constitucional de la República de Colombia ha señalado que “Aun cuando se trata de situaciones diferentes, la del procesado presente físicamente en el proceso y la del procesado ausente, a ambos se les asegura el derecho a la igualdad, en el sentido de que se les garantiza el debido proceso; es cierto, que el primero puede designar defensor libremente, lo cual indudablemente representa ciertas ventajas, pero igualmente el segundo no está huérfano de defensa, pues ésta se hace efectiva a través del defensor de oficio”<sup>5</sup>.

Esto significa, por tanto, que los juicios en ausencia son procedimientos válidos a la luz del ordenamiento jurídico constitucional, pues como ha dicho la Corte Constitucional colombiana, a pesar de que se tramitan sin la presencia del sindicado, estos están provistos de los mecanismos necesarios para garantizar el respeto por los derechos del procesado, sea a través de la designación de un defensor propio, libremente escogido por el encausado o por un defensor de oficio dotado por el Estado. En ambos casos la verdad del procesado puede ser oída en juicio a través de su defensor.

No se debe olvidar que el ejercicio hermenéutico plantea un análisis sistemático e integral del texto constitucional, si bien uno de los principios procesales que observa la Constitución es el de intermediación, por el cual se asegura que el juez personalmente pueda elaborar sus juicios de análisis en presencia de la parte imputada y la parte agraviada, no es menos cierto que existe el principio de celeridad procesal, por el cual se establece la necesidad de que los juicios concluyan dentro de un tiempo prudente, sin dilaciones o incidentes que lo retarden, de esta manera se garantiza además la tutela judicial efectiva, por la cual los agraviados de algún modo pueden ser reparados en los perjuicios ocasionados por el acto culposo del infractor (específicamente en materia de tránsito).

Es importante advertir, sin embargo, que el juzgamiento en ausencia constituye la excepción a la regla, su aplicación procede cuando se juzgan asuntos de poca gravedad o cuando se trata de contravenciones. No es un procedimiento especial, sino más bien un acontecimiento que puede darse en cualquiera de los procedimientos previstos en la ley penal, siempre que se cumplan con ciertas condiciones. En ese sentido, se podrá juzgar en ausencia cuando el justiciable: “no comparece a la audiencia pese a encontrarse debida y legalmente notificado; cuando no fuere hallado en su domicilio (por haberse ausentado de él), cuando se ignore su paradero o no sea posible determinar un domicilio conocido para notificarlo y cuando se encuentra prófugo”<sup>6</sup>. En el caso objeto de la consulta, tenemos que el inciso tercero del artículo 168 distingue en primer término, la necesidad de contar con la presencia física del inculcado durante la audiencia oral y pública de juzgamiento; no obstante, advierte que si la actitud del justiciable frente al proceso es adversa y no se presenta para ser juzgado pese a que fue convocado y notificado legalmente por dos ocasiones, se puede colegir que su decisión es renunciar voluntariamente al ejercicio personal de su defensa y como resultado de su ausencia someterse a las consecuencias jurídicas que se deriven. En ese caso, la norma habilita al juez a juzgar al inculcado en ausencia; para ello y con el objeto de garantizar los derechos constitucionales de los procesados, esta Corte considera indispensable que el juez verifique el cumplimiento de los presupuestos previstos en el artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformada mediante Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011, previa a la realización de la audiencia de juzgamiento en ausencia. En efecto, es necesario constatar:

1. Que el encausado haya sido citado legalmente a juicio;
2. Que se verifique que una vez que se ha dispuesto la realización de la audiencia oral y pública de juzgamiento, el encausado haya sido convocado al menos por dos ocasiones a dicha audiencia;
3. Que la ausencia del encausado a la audiencia de juzgamiento sea injustificada;
4. Que el encausado al momento de la audiencia de juzgamiento cuente con la presencia de un abogado defensor, sea propio o de oficio;
5. Que en el caso que se designe un defensor público, se le garantice al profesional del derecho un tiempo razonable, a fin de que pueda preparar la defensa a favor del encausado.

De las ideas expuestas se determina que el artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial goza de validez constitucional, puesto que garantiza la tutela judicial efectiva y el debido proceso. En el primer caso, la norma no limita a las partes (miradas indistintamente, procesado o agraviado) la posibilidad de acceder a la administración de justicia y obtener de ella un

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, Sentencia T- 945 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mes.

<sup>6</sup> LOPÉZ BARJA DE QUIROGA, “Instituciones del Derecho Procesal Penal” Ediciones jurídicas Cuyo, Mendoza, Argentina, pág. 209.

fallo, sobre la base de un proceso legalmente actuado. En el segundo caso, no limita el derecho al debido proceso, pues a diferencia de lo que sucedía antes de la reforma de este artículo en el que se establecía que procedía el enjuiciamiento en ausencia del procesado<sup>7</sup>, con la reforma el legislador agregó al artículo que solo procede la audiencia de juzgamiento siempre y cuando se cuente con la defensa del procesado, garantizando de esta manera su defensa y respetando el principio de igualdad de armas, el cual en la práctica no se limita, por cuanto el procesado, a través de sus defensores, puede solicitar, evacuar y hacer valer sus pruebas en la audiencia de juzgamiento.

Partiendo del análisis realizado, es pertinente reflexionar respecto al alcance del inciso primero del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, disposición que también forma parte de la presente consulta de norma.

El inciso 1 del artículo 178 de la Ley *supra* establece que “Las contravenciones, en caso de que el infractor impugne el parte del agente de tránsito dentro del término de tres días, serán juzgadas por los jueces o por la autoridad competente determinada en la presente Ley, en una sola audiencia oral; el juez concederá un término de tres días, vencido el cual pronunciará sentencia **aún en ausencia del infractor**”. En esta disposición también se prevé el juzgamiento de una contravención en ausencia del contraventor. Previo a llegar a una conclusión, debemos determinar que una contravención difiere de un delito.

La sociedad requiere de una convivencia civilizada en donde las personas mutuamente respeten sus derechos, a fin de que exista de manera permanente o continua una convivencia social plenamente armónica y en paz. Sin embargo, no todas las personas asumen el compromiso social de esta convivencia, y con sus actos irrumpen la armonía, en estos casos, cuando las personas traspasan el ámbito de la legalidad, comenten infracciones, las que pueden ser delitos o contravenciones, según la gravedad de la falta.

Como resultado del cometimiento de una infracción el infractor se expone a las sanciones respectivas, consecuentemente junto al cometimiento de una infracción siempre está en la obligación de resarcir o reparar los daños y perjuicios ocasionados a la persona natural o jurídica agraviada con la falta cometida.

Cuando el incumplimiento o la violación de una norma se comete dentro de la actividad del tránsito vehicular, se conforman las denominadas infracciones de tránsito, infracciones que son esencialmente culposas, pues en

aquellas no interviene el elemento intención, es decir, el deseo de ocasionar un daño; son más bien el resultado de la negligencia, la imprudencia, la impericia o la inobservancia de las leyes y reglamentos de tránsito.

La ley define a las infracciones de tránsito como aquellas acciones u omisiones que, pudiendo y debiendo ser previstas, pero no queridas por el causante, se verifican por negligencia, imprudencia, impericia o por inobservancia de las leyes, reglamentos, resoluciones y demás regulaciones de tránsito. Las infracciones se dividen en delitos y contravenciones.<sup>8</sup>

Una contravención en materia de tránsito difiere de los delitos porque son menos graves y consecuentemente sus efectos son menos lesivos. Sin embargo, si bien la contravención no presenta rasgos comunes con el delito, su castigo varía desde una sanción económica (pago de una multa), una sanción de tipo administrativo (retiro de la licencia de conducir), o una sanción de tipo penal, estas últimas en las que llega incluso a tomar medidas restrictivas de la libertad, como es en el caso de las contravenciones muy graves cuya sanción además de la multa, el retiro de puntos en la licencia de conducir, es también la prisión del infractor. Además de las contravenciones muy graves, la ley establece que pueden ser leves, graves, y estas dos además se subdividen en contravenciones de primera, segunda y tercera clase.

Respecto a las contravenciones muy graves (aquellas sancionadas incluso con la prisión del infractor) podemos concluir que constituyen conductas punibles que lesionan y ponen en peligro el orden social, así como la estabilidad de otros bienes jurídicos; razón por la cual, la pena impuesta a este tipo de infracciones puede afectar la libertad de las personas. Las contravenciones muy graves y susceptibles de ser sancionadas con la pena de prisión hasta por tres días están tipificadas para los siguientes casos: Quien conduzca sin haber obtenido la licencia; quien conduzca con licencia anulada, revocada o suspendida, la misma que deberá ser retirada inmediatamente por el agente de tránsito; quien condujere un vehículo con una licencia de categoría diferente a la exigible para el tipo de vehículo que conduce; el conductor que faltare de obra a la autoridad o agente de tránsito; el conductor, que con un vehículo automotor excediere los límites de velocidad fuera del rango moderado, de conformidad con el reglamento correspondiente; quien conduzca un vehículo prestando servicios de transporte de pasajeros o bienes sin contar con el título habilitante correspondiente, o, realice un servicio diferente para el que fue autorizado; si además el vehículo hubiere sido pintado con el mismo color y características de los vehículos autorizados, el juez dispondrá que el vehículo con el que se cometió la infracción sea pintado con un color distinto al de las unidades de transporte público o comercial y prohibirá su circulación, hasta tanto se cumpla con dicha obligación; dicho cumplimiento solo será probado con la

<sup>7</sup> Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.- Artículo 168 inciso 3.- “Si la audiencia oral y pública de juzgamiento no se llevará a efecto en dos ocasiones por causa que tengan relación con el procesado, por la sola voluntad de éste, sin querer dilatar la causa, aquella se practicará en ausencia del imputado, sin que por ello haya recurso alguno.” Este inciso fue declarado inconstitucional por el fondo mediante Sentencia No. 024-10-SCN-CC, publicada en el Registro Oficial- Primer Suplemento No. 294 de 6 de octubre de 2010, dentro del Caso No. 0022-2009-CN, Corte Constitucional para el Periodo de Transición.

<sup>8</sup> Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.- Artículo 106.- Son infracciones de tránsito las acciones u omisiones que, pudiendo y debiendo ser previstas pero no queridas por el causante, se verifican por negligencia, imprudencia, impericia o por inobservancia de las leyes, reglamentos, resoluciones y demás regulaciones de tránsito.

certificación que para el efecto extenderá la autoridad competente correspondiente, previa la respectiva verificación, que estará bajo su responsabilidad. Los costos del cambio de pintura del vehículo estarán a cargo del contraventor; quienes participen con vehículos a motor en competencias en la vía pública, sin el permiso correspondiente, y quien causare un accidente de tránsito, del que resulte herida o lesionada alguna persona, produciendo enfermedad o incapacidad física para efectuar sus tareas habituales, menor a quince días.

El legislador, al introducir en la reforma la facultad de que el juez pueda dictar sentencia aun en ausencia del contraventor, no ha diferenciado la intensidad o gravedad de la contravención ni de la sanción. De manera general, el legislador pretende evitar que en estos juicios se produzca un retardo injustificado de la justicia, observando especialmente el principio de celeridad, de tutela judicial efectiva, buscando que no se generen cargas administrativas, económicas y procesales que afecten el normal desenvolvimiento de la administración jurisdiccional.

Sin embargo, es necesario diferenciar procedimentalmente el juzgamiento de las contravenciones leves y graves, del juzgamiento de las contravenciones muy graves, en las que el derecho a la libertad de una persona se encuentra comprometido. Para estos casos, es necesario garantizar al procesado (al igual que habíamos determinado en el análisis de la validez constitucional del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial) que sea legalmente citado; que se garantice la presencia de un abogado propio o de un defensor público en caso que no cuente con abogado defensor propio, garantizándole además el tiempo razonable para preparar una adecuada defensa, y que se hayan efectuado al menos dos convocatorias a la audiencia.

Como resultado del análisis realizado, esta Corte, en ejercicio de sus facultades constitucionales y en atención al principio de conservación del derecho, determina que la declaración de inconstitucionalidad de una norma solo debe ser realizada como *ultima ratio*, y que más bien se debe propender a la conservación de la Ley<sup>9</sup>. Sin embargo, es necesario establecer que el inciso primero del artículo 178, conforme está redactado, tiene vicios de inconstitucionalidad, por lo que le corresponde a esta Corte, en esta parte, dictar una sentencia interpretativa, con la que module el contenido de la disposición *supra*, a fin de que guarde plena armonía con los derechos constitucionales<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Principio Pro Legislatore.- Ha de entenderse que en la promulgación de una norma, el legislador ha observado las disposiciones contenidas en la Carta Fundamental del Estado y en caso de duda respecto a la constitucionalidad o no de una determinada norma se le concederá el beneficio de la duda a favor del legislador y por tanto se considerará constitucional la norma consultada.

<sup>10</sup> Según el tratadista Humberto Nogueira Alcalá "Esta modalidad de sentencias es una respuesta a una inconstitucionalidad por omisión legislativa declarándose la inconstitucionalidad parcial del precepto legal afectado por la insuficiente regulación al no prever aspectos necesarios para que la norma tuviere un carácter constitucional, los cuales, por vía interpretativa de la Constitución incorpora el Tribunal Constitucional como

Del análisis realizado se colige entonces que el juzgamiento en ausencia del procesado, previsto en el inciso primero del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, es constitucional, siempre que en los casos de las contravenciones muy graves, los juzgadores, al momento de invocar la norma, observen lo determinado en el artículo 168 del mismo cuerpo legal, es decir:

1. Que el encausado haya sido citado legalmente a juicio;
  2. Que se verifique que una vez que se ha dispuesto la realización de la audiencia oral y pública de juzgamiento, el encausado haya sido convocado al menos por dos ocasiones a dicha audiencia;
  3. Que la ausencia del encausado a la audiencia de juzgamiento sea injustificada;
  4. Que el encausado al momento de la audiencia de juzgamiento cuente con la presencia de un abogado defensor, sea propio o de oficio;
  5. Que en el caso que se designe un defensor público, se le garantice al profesional del derecho un tiempo razonable, a fin de que pueda preparar la defensa a favor del encausado.
- 2. La imposibilidad de impugnar la sentencia dictada en los juicios de contravenciones de tránsito, ¿vulnera el debido proceso, en la garantía de recurrir el fallo o resolución?**

La presente consulta se plantea sobre la base de un caso concreto en el que el contraventor ha sido sancionado por el cometimiento de una contravención muy grave de tránsito, la cual es apelada y posteriormente ratificada por el Tribunal de alzada. Presentado el recurso de casación este es negado. Sobre la base de esta negativa, el encausado interpone recurso de hecho.

El juez de la Sala Especializada de lo Penal, Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia eleva a la Corte Constitucional su consulta, señalando, entre otras cosas, que los y las ciudadanas que, como en el caso en concreto, se encuentren sancionados por contravenciones de tránsito, no podrían acceder a la justicia ni al adecuado ejercicio de defensa al limitarse su derecho a recurrir a los fallos.

La ley establece los mecanismos jurisdiccionales a favor de los procesados para que puedan expresar su disconformidad con las resoluciones dictadas por los órganos de justicia, estos mecanismos constituyen los llamados medios impugnatorios. Los medios impugnatorios son recursos

derivación de una exigencia constitucional, posibilitando el mantenimiento de la norma legal en el ordenamiento jurídico, con un único sentido de conformidad con la Carta Fundamental". En Nogueira Alcalá, Humberto. *El derecho procesal constitucional a inicios del siglo XXI en América Latina*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2010, pág. 535.

procesales que permiten a las partes solicitar una modificación de la resolución judicial cuando esta ocasione un grave perjuicio al interés del impugnante.

En todos los procesos sometidos a juicio, entre los que están los de materia penal, en los cuales existe una confrontación de intereses, la parte que se siente perjudicada siempre tendrá el derecho de buscar y activar los medios que le permitan oponerse a que la resolución o sentencia dictada por el juez adquiera la calidad de cosa juzgada y de esta manera evitar el efecto de inmutabilidad de las sentencias. Esta oposición se materializa a través de los denominados recursos (en sus distintas clasificaciones), que tienen por objeto modificar una decisión judicial por una nueva, en cumplimiento del principio de legalidad, el cual exige resoluciones acordes a la Constitución y la ley.

En este sentido, la Constitución de la República, al tratar sobre el derecho al debido proceso y el de la defensa de las personas, señala como parte de este derecho varias garantías y otros derechos. Ubica, a la facultad que tienen todas las personas de recurrir el fallo o resolución, en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos, como un fundamento del derecho a la defensa (artículo 76 numeral 7 literal m de la Constitución de la República). De igual manera, la normativa internacional como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>11</sup> y la Convención Americana de Derechos Humanos –Pacto de San José de Costa Rica (CADH) –<sup>12</sup>, distinguen la facultad de recurrir, como un mecanismo legal a través del cual se puede conseguir que el sentido de una sentencia pueda ser modificada.

La facultad para impugnar un fallo mediante un recurso procesal habilita a las partes litigantes para que, en el marco del principio de la tutela judicial efectiva, puedan solicitar que su proceso y sobre todo la sentencia derivada del proceso sea sometida a conocimiento de juzgadores de mayor jerarquía, quienes en ejercicio de sus potestades jurisdiccionales están en capacidad de controlar y modificar las decisiones judiciales impartidas por los juzgadores inferiores. Estas impugnaciones, vía recursos, se interponen cuando una parte estima que el juzgador en su sentencia ha infringido normas legales o contenidos doctrinarios; es por ello que el derecho de las partes procesales a recurrir una resolución o fallo, constituye una garantía que configura su derecho constitucional a un proceso justo.

La facultad para recurrir un fallo procede del mandato de la Constitución que dota a los procesos judiciales de pluralidad de instancias. Como todo medio impugnatorio, para que pueda ser admitido, tramitado y resuelto debe cumplir con ciertos requisitos:

1. Que la resolución sea recurrible, es decir, por regla las resoluciones o fallos puedan ser impugnables

Que a criterio de las partes procesales o una de ellas, la resolución o el fallo del juez les haya causado un grave

<sup>11</sup> Leer Artículo 14 numerales 1 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>12</sup> Leer Artículo 8 numeral 2 literal h) de la Convención Americana de Derechos Humanos – Pacto de San José de Costa Rica (CADH).

perjuicio. Para ello, es un requisito básico que la parte procesal que impugna la decisión demuestre que efectivamente sus derechos e intereses han resultado afectados total o parcialmente y no solo que la decisión le es desfavorable, puesto que es deber del recurrente fundamentar y motivar adecuadamente su recurso. Pero este requisito no solo puede referirse a las situaciones o expectativas de las partes en cuanto a sus derechos o intereses legítimos derivados de la relación jurídica creada por el proceso, sino también puede estar relacionada con las situaciones y expectativas de quienes actúan formalmente en el juicio, por mandato legal (juez, abogados, Fiscalía y Defensoría Pública, según el caso); y,

2. Que la resolución no sea firme o que no tenga el efecto de cosa juzgada.

Sin embargo, aun cuando el derecho a un doble pronunciamiento es un derecho constitucional, esto no significa que el legislador deba establecer recursos en todo proceso, incluso en aquellos que por su naturaleza sean innecesarios, pues el derecho a recurrir de un fallo no es absoluto. En este sentido, el numeral 5 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contempla que la facultad para recurrir un fallo no otorga a las partes derecho a un doble pronunciamiento en todos los casos, sino únicamente en los casos de delitos, es decir, en aquellos fallos condenatorios que priven de la libertad al procesado.<sup>13</sup>

En el ámbito penal, este derecho a poder recurrir los fallos está supeditado, además de los requisitos antes referidos, también a la gravedad de la infracción y al nivel de afectación que tenga para la sociedad. Esto significa que el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, debe evaluar estas circunstancias y determinar la procedencia de la segunda instancia en los procesos judiciales, tal y como lo ha hecho en el caso objeto de la presente consulta.

Además, respecto al derecho de recurrir un fallo o resolución judicial, la Corte Constitucional, para el período de transición, en sentencia N.º 003-10-SCN-CC, determinó también que el derecho a recurrir un fallo o resolución judicial no es aplicable en todas las circunstancias, pues “existen procesos que por su naturaleza excepcional ameritan una tramitación sumaria sin que medien otras instancias para su prosecución”<sup>14</sup>.

Por tanto, la facultad de recurrir un fallo o resolución no tiene carácter absoluto. El legislador, para garantizar el ejercicio simultáneo y completo de todos los derechos constitucionales, así como el cumplimiento de los deberes y obligaciones de los ciudadanos, tiene la facultad para delimitar el ejercicio del derecho consagrado en el artículo

<sup>13</sup> Artículo 14.5.- Toda persona declarada *culpable de un delito* tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley. (las cursivas no forman parte del texto original)

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador; Sentencia No. 003-10-SCN-CC, caso No. 0005-09-CN; publicada en el segundo Suplemento del registro Oficial No. 159 del 26 de marzo del 2010.

76 numeral 7 literal **m** de la Constitución, siempre que con ello no afecte su núcleo esencial, de modo que se debe considerar la gravedad de las contravenciones de tránsito y su afectación a la sociedad, para determinar si la prohibición de recurrir el fallo contenido en el último inciso del artículo 178 es proporcional con la tutela de los otros derechos constitucionales.

Así, es necesario determinar si constituye una medida proporcional y adecuada, el restringir la potestad de recurrir el fallo en materia de contravenciones de tránsito, a fin de garantizar el derecho a una oportuna tutela judicial efectiva, con sujeción a los principios de celeridad y efectividad. Para ello, aplicaremos el test de proporcionalidad, cuyos subprincipios son los de idoneidad, necesidad y de proporcionalidad. En primer lugar, para determinar si la medida es idónea, debemos establecer si la limitación de los derechos que contiene la norma favorece el ejercicio de los principios que persigue. El principio de idoneidad “determina que la limitación de un derecho fundamental u otro principio constitucional sólo es constitucionalmente admisible si efectivamente, fácticamente, sirve para favorecer a otro derecho fundamental u otro principio constitucional”<sup>15</sup>. En el caso de las contravenciones leves y graves, limitar el ejercicio de la facultad para recurrir la sentencia o la resolución dictada, con el fin de garantizar el ejercicio del principio de celeridad y el derecho a una tutela judicial efectiva y oportuna, sí representa una medida idónea, puesto que, en efecto, sirve para conseguir el fin buscado. Como ya ha quedado establecido, este tipo de contravenciones constituyen infracciones producidas por la impericia o negligencia de la persona, pero que no generan consecuencias lesivas para la sociedad. Por esa razón, conllevan únicamente penas de tipo pecuniario, que tienen como fin garantizar el cumplimiento de las normas de tránsito y mantener un funcionamiento adecuado y ordenado del tráfico. Por consiguiente, su imposición no genera afectación de derechos constitucionales y por ende la restricción para recurrir el fallo es aceptable, por lo que la medida es idónea y eficaz, pues la posibilidad de poder recurrir el fallo provocaría únicamente dilación de justicia y un movimiento exagerado del aparato judicial para resolver una infracción menor.

No obstante, cuando se trata de contravenciones muy graves, como sucede en las causas materia de esta consulta, la situación es distinta, puesto que, por su gravedad, este tipo de infracciones se asemejan (aunque en menor medida) a los delitos, pues las penas aplicables incluyen privación de la libertad ambulatoria del procesado. En este caso, negar la posibilidad de recurrir el fallo con el objeto de garantizar una tutela judicial expedita, basada en el principio de celeridad de la justicia, no es posible, puesto que, en gran medida, atenta contra otros derechos constitucionales. Dado que el fallo que se dicte en un proceso de juzgamiento de contravenciones muy graves puede afectar el derecho de libertad del procesado, no puede restringirse el ejercicio del derecho contenido en el artículo 76 numeral 7 literal **m**, esto es, la posibilidad de recurrir el fallo.

Por tanto, respecto de las contravenciones muy graves, la limitación impuesta por el legislador a no recurrir de los fallos dictados en esta materia no es idónea, puesto que si bien la disposición puede favorecer la consecución del principio constitucional de celeridad procesal, vulnera derechos constitucionales del procesado. En consecuencia, no es posible imponer una limitación con el fin de obtener celeridad, si es que dicha limitación va a afectar el ejercicio de otros derechos. Como ya se ha dicho, aquellas personas que han sido juzgadas y sancionadas con penas privativas de la libertad en los casos de las contravenciones muy graves, necesariamente deben contar con el derecho a recurrir el fallo, puesto que se encuentra en juego su libertad ambulatoria, por lo que, en estos casos, la medida resulta desproporcionada para la consecución del fin que persigue la norma.

Dado que para los casos de contravenciones graves hemos determinado que la norma no es idónea, necesariamente debemos concluir que la norma no es proporcional. No hace falta entonces llevar a cabo íntegramente el test, incluyendo el análisis de los demás subprincipios, pues ya se ha comprobado que la limitación del derecho a recurrir se convierte en una medida no idónea y consecuentemente, desproporcionada. Por lo expuesto, esta Corte advierte que la restricción contemplada en el texto del último inciso del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, evidencia un vicio de inconstitucionalidad, al no permitir la doble instancia en los casos de contravenciones muy graves, por encontrarse comprometida la libertad ambulatoria del procesado. En conclusión, en atención a los elementos anotados y tomando en cuenta el principio de conservación del derecho, le corresponde a esta Corte, en este aspecto, dictar una sentencia aditiva, con la que se armonice el contenido de la disposición *supra*, a fin de que esta guarde plena consonancia con los derechos constitucionales.

En consecuencia, esta Corte establece que la prohibición prevista en el último inciso del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, es constitucional, siempre que los jueces, dentro de los procesos de contravenciones de tránsito muy graves, cuando la sanción aplicada a los infractores sea privativa de la libertad, garanticen el derecho a recurrir el fallo, consagrado en el artículo 76 numeral 7 literal **m** de la Constitución, puesto que en estos casos está en juego el derecho a la libertad del procesado.

En cuanto a los efectos de esta sentencia serán los previstos en el artículo 143 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### III. DECISIÓN

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

#### SENTENCIA

1. Negar las consultas de normas que elevan a conocimiento de la Corte Constitucional los señores jueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte

<sup>15</sup> ALEXY, Robert. *Derechos sociales y ponderación*. Editorial Fontamara. México, 2010.

Provincial de Justicia del Azuay, de los Juzgados Segundo de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito del Cañar, Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Azogues (Cañar), Juzgado Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Primero Adjunto de Garantías Penales de Tránsito de El Oro, Juzgado Temporal Primero de Garantías Penales de Tránsito de El Oro y del Juzgado Segundo de Garantías Penales de Tránsito de Riobamba (Chimborazo), por falta de motivación.

2. Negar la consulta sobre el contenido del artículo 168 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformado mediante Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011 y del artículo 237 numeral 9 (anterior artículo 239 numeral 9) del Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, propuesta por el juez nacional de la Sala Especializada de lo Penal, Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, por no contravenir las disposiciones constitucionales.
3. Declarar constitucional el contenido del inciso primero del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformado mediante Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011, y del artículo 237 numeral 9 (anterior artículo 239 numeral 9) del Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, siempre que al momento de realizar la audiencia de juzgamiento en ausencia, de contravenciones muy graves, se observe estrictamente lo determinado en el artículo 168 del mismo cuerpo legal, es decir:
  - a. Que el encausado haya sido citado legalmente a juicio;
  - b. Que se verifique que una vez que se ha dispuesto la realización de la audiencia oral y pública de juzgamiento, el encausado haya sido convocado al menos por dos ocasiones a dicha audiencia;
  - c. Que la ausencia del encausado a la audiencia de juzgamiento sea injustificada;
  - d. Que el encausado al momento de la audiencia de juzgamiento cuente con la presencia de un abogado defensor, sea propio o de oficio;
  - e. Que en el caso que se designe un defensor público, se le garantice al profesional del derecho un tiempo razonable, a fin de que pueda preparar la defensa a favor del encausado.
4. Declarar constitucional el contenido del último inciso del artículo 178 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, reformado mediante Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento N.º 415 del 29 de marzo de 2011, agregando después de las palabras "recurso alguno", lo siguiente: "salvo en las contravenciones muy graves en las que se hayan dictado penas privativas de libertad, las cuales podrán ser únicamente apeladas ante la Corte Provincial". Por lo tanto, el último inciso del artículo 178 queda de la siguiente manera:

"Art. 178.- (...) La sentencia dictada por el juez o la resolución emitida por la autoridad competente no será susceptible de recurso alguno, salvo en las contravenciones muy graves en las que se hayan dictado penas privativas de libertad, las cuales podrán ser únicamente apeladas ante la Corte Provincial; y obligatoriamente será notificada a los organismos de tránsito correspondiente de la jurisdicción. La aceptación voluntaria del cometimiento de la infracción no le exime de la pérdida de los puntos de la licencia de conducir, correspondiente a la infracción de tránsito".

5. Devolver los expedientes a los jueces y tribunales de origen.
6. Poner en conocimiento del Consejo Nacional de la Judicatura la presente sentencia, a fin de que en el marco de sus competencias y atribuciones, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de esta sentencia en las instancias pertinentes de la función judicial.
7. Disponer la publicación de la presente sentencia en la Gaceta Constitucional.

8. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

f.) Dr. Patricio Pazmiño Freire, Presidente.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General.

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de los señores jueces y señoras juezas: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los doctores Antonio Gagliardo Loor, Ruth Seni Pinoargote y Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria llevada a cabo en la ciudad de Cuenca el 14 de marzo de 2013. Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General.

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por: Ilegible.- f.) Ilegible.- Quito, a 18 de marzo del 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**CASO No. 0033-09-CN-y acumulados.**

**RAZON:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 18 de marzo de dos mil trece.- Lo certifico.

f.) Dr. Jaime Pozo Chamorro, Secretario General.

**CORTE CONSTITUCIONAL.-** Es fiel copia del original.- Revisado por: Ilegible.- f.) Ilegible.- Quito, a 18 de marzo del 2013.- f.) Ilegible, Secretaría General.

**EL CONCEJO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO  
DESCENTRALIZADO MUNICIPAL  
DEL CANTÓN PALORA**

**Expide:**

**Considerando:**

Que, el Artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador determina que “Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera”; concomitantemente, el Artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización define a la autonomía política como “...la capacidad de cada Gobierno Autónomo Descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad; las facultades que de manera concurrente se vayan asumiendo; la capacidad de emitir políticas públicas territoriales; la elección directa que los ciudadanos hacen de sus autoridades mediante sufragio universal, directo y secreto; y, el ejercicio de la participación ciudadana”;

Que, el Artículo 240 de la Norma Suprema establece que “Los Gobiernos Autónomos Descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.....”;

Que, el Artículo 6 literal k) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización prohíbe a las autoridades extrañas a la municipalidad “emitir dictámenes o informes respecto de las normativas de los respectivos órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, especialmente respecto de ordenanzas tributarias...”;

Que, el Art. 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, reconoce la facultad normativa a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial;

Que, la Disposición Transitoria Vigésimo Segunda del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización determina que “en el periodo actual de funciones, todos los órganos normativos de los gobiernos autónomos descentralizados deberán actualizar y codificar las normas vigentes en cada circunscripción territorial y crearán gacetas normativas oficiales, con fines de información, registro y codificación”; y,

Que, los Artículos 556 al 561 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización regulan el impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos;

En uso de las facultades conferidas en los Artículos 7 y 57 literales a) y b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**La siguiente ORDENANZA QUE REGULA LA ADMINISTRACIÓN, CONTROL Y RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LAS UTILIDADES EN LA TRANSFERENCIA DE PREDIOS URBANOS Y PLUSVALÍA DE LOS MISMOS, EN EL CANTÓN PALORA.**

**Art. 1.- Objeto.-** Son objeto de este impuesto las utilidades que provengan de la transferencia de dominio de predios urbanos en la cual se pone de manifiesto una utilidad y/o plusvalía, de conformidad con las disposiciones de la Ley y esta Ordenanza. Para la aplicación de este impuesto, se consideran predios urbanos todos aquellos que se encuentran ubicados en zonas urbanas y urbanizables del cantón Palora de conformidad con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y el Plan de Uso y Ocupación del Suelo (PUOS) o los instrumentos de ordenamiento territorial que los sustituyan o modifiquen.

**Art. 2.- Sujeto Activo.-** El sujeto activo del impuesto a las utilidades es el GAD Municipal de Palora, administrado por la Dirección Financiera a través de su departamento de Rentas Municipales.

**Art. 3.- Sujeto Pasivo.-** Son sujetos pasivos de la obligación tributaria, quienes en su calidad de dueños de los predios ubicados en el área urbana o de expansión urbana, los vendieren, obteniendo la utilidad imponible y por consiguiente real; los adquirentes, hasta el valor principal del impuesto que no se hubiere pagado al momento en que se efectuó la venta. El comprador que estuviere en el caso de pagar el impuesto que debe el vendedor, tendrá derecho a efectuar el requerimiento a la municipalidad a fin de que inicie la coactiva para el pago del impuesto pagado por él directamente y le sea reintegrado el valor correspondiente. No habrá lugar al ejercicio de este derecho si quien pagó el impuesto hubiere aceptado contractualmente esa obligación y se hubiese obligado a cumplirla. Para los casos de transferencia de dominio el impuesto gravará solidariamente a las partes contratantes o a todos los herederos o sucesores en el derecho, cuando se trate de herencias, legados o donaciones.

**Art. 4.- Base Imponible y deducciones.-** La base imponible del impuesto a las utilidades es la utilidad y/o plusvalía que se pone de manifiesto con ocasión de la producción del hecho generador. Para el cálculo de la base imponible, al valor del inmueble con el que se transfiere el dominio, se aplicarán las deducciones previstas en los Artículos 557 y 559 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, los mismos que se describen:

- a) Se deducirán de las utilidades los valores pagados por concepto de contribuciones especiales de mejoras; y,
- b) El cinco por ciento (5%) de las utilidades líquidas por cada año que haya transcurrido a partir del momento de la adquisición hasta la venta, sin que en ningún caso, el impuesto al que se refiere esta sección pueda cobrarse una vez transcurridos veinte años a partir de la adquisición; y, la desvalorización de la moneda, según informe emitido por el Banco Central.

Para efectos de la aplicación de este tributo se considera valor de la propiedad aquel que resulte mayor entre los siguientes:

- a) El previsto en los sistemas catastrales a cargo del GAD Municipal a la fecha de transferencia de dominio; o,
- b) El que consta en los actos o contratos que motivan la transferencia de dominio. Valor

De conformidad con el inciso segundo del Artículo 536 del citado código, están exentos del pago de todo impuesto, tasa o contribución provincial o municipal, inclusive el impuesto de plusvalía, las transferencias de dominio de bienes inmuebles que se efectúen con el objeto de constituir un fideicomiso mercantil.

**Art. 5.- Tarifa.-** Sobre la base imponible determinada, según lo establecido en la normativa anterior, se aplicará el impuesto del diez por ciento sobre las utilidades y plusvalía, que provenga de la transferencia de inmuebles urbanos.

La tarifa en casos de transferencia de dominio a títulos gratuito será del 1% que se aplicará a la base imponible, cuando se trate de donaciones a instituciones públicas y/o instituciones sin fines de lucro.

Incremento en plusvalía o de utilidades (%)	Factor de aplicación para la tarifa
+ del 300	2%
200 a 299	4%
101 a 199	6%
Menor al 100%	8%

**Art. 6.- Infraestructura.-** Las inversiones, programas y proyectos realizados por el sector público que generen plusvalía, deberán ser consideradas en la revalorización bianual del valor catastral de los inmuebles. Al tratarse de la plusvalía por obras de infraestructura, el impuesto será satisfecho por los dueños de los predios beneficiados, o en su defecto por los usufructuarios, fideicomisarios o sucesores en el derecho, al tratarse de herencias, legados o donaciones conforme a las ordenanzas respectivas.

**Art. 7.- Cobro.-** El Departamento de Rentas Municipales, al mismo tiempo de efectuar el cálculo del impuesto de alcabala, establecerá el monto que debe pagarse por concepto de impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos y procederá a la emisión de los títulos de créditos correspondientes, los mismos que serán luego refrendados por la Directora Financiera o Director Financiero Municipal, o quien haga sus veces, y pasarán a la Tesorería Municipal para su correspondiente cobro.

**Art. 8.- Obligaciones de los Notarios.-** Los Notarios no podrán otorgar las escrituras de venta de las propiedades inmuebles a las que se refiere esta ordenanza, sin la presentación del recibo de pago de los impuestos, otorgado por la respectiva Tesorería municipal o la autorización de la misma. Los Notarios que contravinieren lo establecido en esta ordenanza, serán responsables solidariamente del pago del impuesto con los deudores directos de la obligación

tributaria, y serán sancionados con una multa igual al cien por ciento del monto del tributo que se hubiere dejado de cobrar. Aun cuando se efectúe la cabal recaudación del impuesto, serán sancionados con una multa que fluctúe entre el veinticinco por ciento de una remuneración básica unificada del trabajador en general y de conformidad con lo que establece el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**Art. 9.- Reclamos y recursos.-** Los sujetos pasivos tienen derecho a presentar reclamos y recursos ante el Director Financiero Municipal, quien los resolverá de acuerdo a lo contemplado en el Código Orgánico Tributario.

**Art. 10.- Procedimiento.-** En todos los procedimientos y aspectos no previstos en esta ordenanza se aplicarán las disposiciones pertinentes del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Código Orgánico Tributario, Código de Procedimiento Civil y demás cuerpos legales, que sean aplicables.

**Art. 11.- Derogatoria.-** Quedan derogadas todas las ordenanzas y demás disposiciones expedidas sobre este impuesto, con anterioridad a la presente.

**Art. 12.- Publicación.-** Se dispone su publicación en la gaceta oficial y en la página web de la municipalidad.

**Art. 13.- Vigencia.-** La presente ordenanza entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Municipal Oficial y en el dominio Web del GAD Municipal de Palora; sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

#### DISPOSICIÓN GENERAL

**PRIMERA.-** En relación a este derecho se aplicará lo establecido en el Artículo 14 de la Ley del Anciano; así como también lo establecido en la Ley de Discapacidades.

Dado y firmado en la Sala de Sesiones del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Palora, a los ocho días del mes de marzo de 2013.

f.) Ing. Luis Alejandro Heras Calle, Alcalde del GAD Municipal de Palora.

f.) Mirian Berónica López Rodríguez, Secretaria de Concejo, Enc.

**CERTIFICADO DE DISCUSIÓN.-** Certifico que la presente ordenanza fue conocida, discutida y aprobada por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Palora, en primer debate en la sesión extraordinaria del 5 de marzo de 2013, y en segundo debate en la sesión ordinaria del 8 de marzo del mismo mes y año.

f.) Mirian Berónica López Rodríguez, Secretaria de Concejo, Enc.

**ALCALDÍA DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE PALORA.-** Ejecútese y Publíquese la **ORDENANZA QUE REGULA**

**LA ADMINISTRACIÓN, CONTROL Y RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LAS UTILIDADES EN LA TRANSFERENCIA DE PREDIOS URBANOS Y PLUSVALÍA DE LOS MISMOS, EN EL CANTÓN PALORA**, el 8 de marzo de 2013.

Proveyó y firmó el decreto que antecede el Señor Ingeniero Luis Alejandro Heras Calle, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Palora, a los ocho días del mes de marzo de dos mil trece.- Palora, 8 de marzo de 2013.

f.) Ing. Luis Alejandro Heras Calle, Alcalde del GAD Municipal de Palora.

f.) Mirian Berónica López Rodríguez, Secretaria de Concejo, Enc.

EL REGISTRO OFICIAL no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su promulgación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.



# SUSCRÍBASE

## Al Registro Oficial Físico y Web

Av. 12 de Octubre N 16-90 y Pasaje Nicolás Jiménez / Edificio NADER

Teléfonos: Dirección: 2901 629 / 2542 835

Oficinas centrales y ventas: 2234 540

Editora Nacional: Mañosca 201 y 10 de Agosto / Teléfono: 2455 751

Distribución (Almacén): 2430 110

Sucursal Guayaquil: Malecón N° 1606 y Av. 10 de Agosto / Teléfono: 04 2527 107

Síganos en:

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

facebook

twitter