

Caso No. 106-20-IN

Jueza Constitucional Ponente: Carmen Corral Ponce

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. - Quito D.M., 18 de diciembre de 2020.

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión conformado por los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez y Alí Lozada Prado, de conformidad con el sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 02 de diciembre de 2020, **AVOCA** conocimiento de la causa N° **106-20-IN, Acción de Inconstitucionalidad**; y, realiza las siguientes consideraciones:

I
Legitimación activa

1. El 13 de noviembre de 2020, el señor Gonzalo Leonardo Santillán Zabala presenta una acción pública de inconstitucionalidad de norma, en contra párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), emitido por la Asamblea Nacional publicado en el Registro Oficial No. 180 de 10 de febrero de 2014.

II
Oportunidad

2. El plazo establecido en el artículo 78 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, para la presentación de la acción de inconstitucionalidad de norma, es por razones de contenido, en cualquier momento; y, por razones de forma, dentro del año siguiente a su entrada en vigencia.
3. De la lectura de la demanda, se desprende que el accionante solicita que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la inconstitucionalidad sobre el fondo de la norma impugnada; en tal virtud, cumple con el presupuesto de oportunidad determinado en la ley de la materia.

III
Disposición acusada como inconstitucional

4. En la acción consta como disposición impugnada el párrafo tercero del numeral 1 del artículo 386 del COIP, que prescribe textualmente lo siguiente:

Caso No. 106-20-IN

Art. 386.- Contravenciones de tránsito de primera clase.- Será sancionado con pena privativa de libertad de tres días, multa de un salario básico unificado del trabajador en general y reducción de diez puntos en su licencia de conducir:

- 1. La persona que conduzca sin haber obtenido licencia.*
- 2. La o el conductor que falte de obra a la autoridad o agente de tránsito.*
- 3. La o el conductor que con un vehículo automotor, exceda los límites de velocidad fuera del rango moderado, establecidos en el reglamento correspondiente.*

En el caso del número 1, no se aplicará la reducción de puntos. El vehículo solo será devuelto cuando se cancele el valor de la multa correspondiente y la persona propietaria del vehículo será solidariamente responsable del pago de esta multa.

Será sancionado con dos salarios básicos unificados del trabajador en general, reducción de diez puntos en su licencia de conducir y retención del vehículo por el plazo mínimo de siete días:

1. La o el conductor que transporte pasajeros o bienes, sin contar con el título habilitante correspondiente, la autorización de frecuencia o que realice un servicio diferente para el que fue autorizado. Si además el vehículo ha sido pintado ilegalmente con el mismo color y características de los vehículos autorizados, la o el juzgador dispondrá que el vehículo sea pintado con un color distinto al de las unidades de transporte público o comercial y prohibirá su circulación, hasta tanto se cumpla con dicho mandamiento. El cumplimiento de esta orden solo será probado con la certificación que para el efecto extenderá el responsable del sitio de retención vehicular al que será trasladado el vehículo no autorizado. Los costos del cambio de pintura del vehículo estarán a cargo de la persona contraventora.

2. La persona que conduzca un vehículo con una licencia de categoría diferente a la exigible para el tipo de vehículo que conduce.

3. Las personas que participen con vehículos a motor en competencias en la vía pública. (la negrilla corresponde a la norma impugnada)

IV

Fundamento de la pretensión

a) Disposiciones constitucionales presuntamente infringidas

5. El accionante alega que las principales disposiciones constitucionales que se infringen con el párrafo tercero del numeral 1 del artículo 386 del COIP son las previstas en los artículos 33, 66 numeral 17, 76 numerales 3 y 6; y 82 de la Constitución de la República; e implica que se vulneren los siguientes principios y garantías constitucionales: el principio de

Página 2 de 7

Caso No. 106-20-IN

proporcionalidad en materia sancionatoria; el principio de legalidad; el derecho a la propiedad privada ; el derecho a la libertad de trabajo; y, el derecho a la libre empresa y contratación.

b) Argumentación jurídica

6. El accionante considera que el párrafo tercero del numeral 1 del artículo 386 del COIP vulnera el principio de proporcionalidad “(...) *no solo por la irracionalidad de las sanciones que se prevén en la norma, sino además por la tipificación de una infracción meramente administrativa como una contravención penal (...)*”. En esta misma línea, el accionante menciona que este Organismo ha desarrollado un test de proporcionalidad, el cual es analizado. Así, respecto al fin constitucionalmente perseguido, el accionante expone que “(...) *lo que buscó el legislador al tipificar como una contravención penal el transporte de pasajeros o bienes sin tener un ‘título habilitante’, era precautelar la seguridad de los ciudadanos para evitar cualquier afectación de las personas, como secuestros, robos, etc., en los denominados taxis piratas; y, en el caso de transporte de bienes, evitar el contrabando (...). Con ello aparentemente la norma del COIP cumpliría con el primer filtro (...) la norma buscaría proteger, prima facie, un derecho constitucional*”. En cuanto al requisito de idoneidad, el accionante indica que el mismo no se cumple, toda vez que la norma no ha evitado que se produzcan robos, secuestros, entre otros; “(...) *todo lo contrario, los índices de inseguridad en el transporte, tanto de bienes como de personas, han aumentado significativamente, lo cual ni siquiera es un hecho controvertido pues aquello es de público conocimiento.*”
7. Continúa con el análisis e indica que, respecto a la necesidad, para lo cual presenta un primer cuestionamiento “(...) *la conducta regulada está dentro de la esfera penal o dentro del campo administrativo*”; al respecto, según el accionante la norma limita el derecho a la libertad de trabajo, el ejercicio del comercio justo, y la libre competencia, es decir, regula actividades económicas por lo que su marco normativo debería relacionarse al derecho administrativo y no al derecho penal, por lo que “(...) *es claro que no es necesario que la conducta que describe el numeral 1 del párrafo tercero del Art. 386 del COIP sea objeto de regulación en el campo penal, pues, inclusive estas conductas guardan similitud con las previstas en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre como infracciones administrativas*” (la negrilla es del texto original); pero además la sanción prevista en la norma es desproporcionada, y en consecuencia no es necesaria desde el ámbito penal. Finalmente, respecto a la proporcionalidad en el sentido estricto, el accionante considera que mismo no se cumple puesto que la norma impugnada “(...) *prevé la imposición de tres sanciones simultáneas*”, esto es el pago de dos salarios básicos del trabajador; reducción de diez puntos de la licencia de conducir; y, la retención del vehículo por mínimo 7 días, lo que “(...) *resulta claramente irracional y excesivo para un tema que debe discutirse en la órbita del derecho administrativo*” pero además “(...) *la última sanción- retención de vehículo -es absolutamente discrecional, pues en la norma solamente se prevé un tiempo mínimo de retención del vehículo (...).*” Concluye además que “(...) *la norma contiene*

Caso No. 106-20-IN

una restricción alta del derecho al trabajo, el derecho a la libertad de empresa y contratación, y a la libre competencia en el transporte de pasajeros de forma abstracta y general. Frente a una necesidad de protección baja e ineficiente lo que constituye un hecho notorio del fin constitucionalmente perseguido por la norma (...)”. Por lo tanto, para el accionante, la norma no supera el test de proporcionalidad.

8. En cuanto a la vulneración al derecho a la propiedad, el accionante enuncia el contenido de este derecho e indica que “(...) el legislador reguló una medida restrictiva desproporcionada que afecta gravemente el ejercicio del derecho a la propiedad de forma injustificada”, esto debido a la retención del vehículo que es una “(...) medida irracional y arbitraria porque la restricción al derecho a la propiedad no tiene un fin legítimo”.
9. Sobre la transgresión al principio de legalidad en materia sancionatoria, el accionante considera que la norma está contemplada de manera ambigua, ya que, “(...) el legislador fijó solo un plazo mínimo de retención del vehículo, dejando que el operador de justicia, de forma totalmente discrecional y arbitraria, decida cuál es el tiempo máximo que el vehículo, que es propiedad privada, esté retenido”, lo que implica que no existe un tiempo límite de retención del vehículo lo que conlleva una vulneración al principio en mención y al derecho a la seguridad jurídica de los ciudadanos, puesto que no tendrán certeza respecto a la sanción máxima con relación a la retención del vehículo.
10. Con relación a la presunta vulneración al derecho al trabajo, el accionante menciona que la norma impugnada “(...) contraviene el derecho a la libertad de trabajo al sancionar en el ámbito penal un tema que debería ser discutido en sede administrativa”. Además, expone que a partir del desarrollo tecnológico plataformas digitales pueden brindar el servicio de transporte entre privados, tanto de personas, como bienes, los cuales no se encuentran regulados, sin embargo, por la forma amplísima en como está redactada la norma impugnada “abarca a toda actividad relacionada con la prestación de servicios de transporte de pasajeros lo cual la torna actualmente en inconstitucional”, por lo que “(...) debe excluirse de la órbita de control del derecho penal a una actividad económica que no está prohibida, y que, poco a poco, tiende a ser objeto de regulación en Ecuador y el mundo entero”.
11. En cuanto a la presunta vulneración a la libertad de empresa y libre contratación, el accionante considera que el desarrollo tecnológico y emprendimiento económico no puede ser entendido como un delito o contravención penal puesto que esto anularía el derecho de libertad de empresa en su dimensión de desarrollo de actividades económicas no prohibidas expresamente o carentes de regulación en el ordenamiento jurídico. En conclusión, “(...) es evidente que la disposición legal acusada del COIP, por la amplitud con la que se encuentra redactada, transgrede los derechos a la libre empresa y libertad de contratación, pues anula injustificadamente desde el campo penal el ejercicio de una actividad económica mediante el empleo de tecnologías disruptivas que propenden a la generación de modelos de negocios nuevos no explorados de forma tradicional”.

Caso No. 106-20-IN

12. En atención a lo mencionado, el accionante solicita se declare la inconstitucionalidad por el fondo del numeral 1 del párrafo tercero del artículo 386 del COIP; y, en el supuesto no consentido de que no se acepte esta pretensión, en uso de las facultades de modulación que posee este Organismo y en atención al principio *pro legislatore*, solicita que se declare la constitucionalidad condicionada de la norma en mención modulando el contenido de la sanción desproporcionada y a ambigüedad de la conducta ilícita descrita para garantizar los derechos constitucionales.

**V
Admisibilidad**

13. Los argumentos y fundamentos de la pretensión cumplen con los requisitos de presentación de una acción de inconstitucionalidad de norma previstos en el artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; toda vez que, la demanda contiene la designación de la autoridad ante quien se propone, así como, el nombre completo, la calidad en la que comparece el accionante y los documentos que acreditan su comparecencia, considerando que de acuerdo a lo previsto en el artículo 77 de la citada ley, ésta puede ser propuesta por cualquier persona, individual o colectivamente. Además, el accionante ha señalado en su demanda el casillero constitucional y correos electrónicos para futuras notificaciones; su firma y la de su abogado patrocinador.
14. La demanda incluye la denominación del órgano emisor de la disposición impugnada, que en este caso es la Asamblea Nacional; se precisa la disposición acusada como inconstitucional; y, se realiza una exposición de la incompatibilidad que a criterio del accionante se genera entre el numeral 1 del párrafo tercero del artículo 386 del COIP y el texto constitucional, específicamente con los artículos detallados en el párrafo 5 de este auto. Al respecto, el accionante sostiene que la inconstitucionalidad se produce porque la norma incumple con el test de proporcionalidad al regular en el ámbito penal una cuestión de índole administrativa; así mismo, la norma contempla una sanción desproporcional e inclusive puede ser entendida arbitraria, puesto que respecto al tiempo de retención vehicular, este está sujeto al arbitrio del juez que conoce la causa, lo que no brinda seguridad jurídica a los ciudadanos. De igual modo se contempla que podría contemplarse una vulneración al derecho al trabajo, libertad de empresa y libre contratación al emplear desde el ámbito penal el ejercicio de una actividad.

**VI
Decisión**

15. En tal virtud, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, resuelve **admitir** a trámite la acción de inconstitucionalidad de norma **Nº. 106-20-IN**.

Caso No. 106-20-IN

16. Correr traslado a las autoridades del órgano emisor de la norma impugnada, esto es, al Presidente de la Asamblea Nacional, a fin de que intervenga defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma, así como remita la documentación que dio origen a la norma demandada, en el término de quince días, debiendo señalar casilla constitucional para futuras notificaciones.
17. Comunicar a los personeros de la Procuraduría General del Estado, a fin de que expongan sus criterios respecto de la constitucionalidad de la norma impugnada, en el término de quince días, debiendo señalar casilla constitucional para futuras notificaciones.
18. Requerir a la Presidencia de la República que en el término de quince días, expongan sus criterios respecto de la constitucionalidad de la norma impugnada, debiendo señalar casilla constitucional para futuras notificaciones.
19. Poner en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial y el portal electrónico de la Corte Constitucional.
20. En el marco de lo dispuesto en la Resolución N° 007-CCE-PLE-2020, las partes procesales y terceros con interés podrán señalar correos electrónicos para futuras notificaciones, en caso de no haberlo hecho previamente. Adicionalmente, este Organismo pone a disposición de los usuarios la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/>) para lo cual deberán registrarse previamente y mediante este medio electrónico, a fin de presentar los informes de descargo y la documentación que crean conveniente para la resolución de la causa en cuestión.
21. Tener en cuenta la casilla constitucional y los correos electrónicos del accionante para futuras notificaciones.
22. En consecuencia, se dispone notificar este auto.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Agustín Grijalva Jiménez
JUEZ CONSTITUCIONAL

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Caso No. 106-20-IN

RAZÓN.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Primer Tribunal de Sala de Admisión, de 18 de diciembre de 2020.- **LO CERTIFICO.-**

Aída García Berni

SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN