

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

1170-20-EP/25 En el Caso No. 1170-20-EP Se desestima la acción extraordinaria de protección No. 1170-20-EP.....	2
18-11-IN/25 En el Caso No. 18-11-IN Y ACUMULADOS Se acepta parcialmente la pretensión contenida en la acción pública de inconstitucionalidad No. 18-11-IN y acumulados.....	19
3001-21-EP/25 En el Caso No. 3001-21-EP Se acepta la acción extraordinaria de protección No. 3001-21-EP	102



Sentencia 1170-20-EP/25
Jueza ponente: Alejandra Cárdenas Reyes

Quito, D.M., 09 de enero de 2025

CASO 1170-20-EP

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

SENTENCIA 1170-20-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción extraordinaria de protección presentada en contra de la sentencia emitida por la Sala Especializada de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el marco de una acción de protección. Este Organismo encuentra que la sentencia impugnada no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación pues sí se realizó un examen de la real ocurrencia de la vulneración de derechos constitucionales. Por otra parte, este organismo encuentra que la sentencia impugnada no vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 5 de diciembre de 2019, Patricio Heriberto Gutiérrez Tipán (**“Patricio Gutiérrez”**), presentó una acción de protección en contra del Ministerio de Gobierno, la Comandancia General de Policía Nacional y la Procuraduría General del Estado por haberle dado de baja de las filas policiales.¹
2. El 20 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Carcelén (**“Unidad Judicial”**) rechazó la demanda.² Inconforme con esta decisión, Patricio Gutiérrez interpuso recurso de apelación.

¹ Patricio Gutiérrez señaló en su demanda que se le había vulnerado su derecho al debido proceso en la garantía de motivación, al trabajo y a la seguridad jurídica por su destitución del cargo de policía después de haberse realizado el sumario disciplinario 2012-004-UZAI-DMQ-Z9-IS. Señaló que se le destituyó con la resolución 2013-762-CS-PN de 13 de mayo de 2013, la cual fue apelada y, posteriormente, ratificada por el Consejo de Generales de la Policía Nacional mediante resolución 2013-707-CsG-PN de 30 de septiembre de 2013. Posteriormente, mediante acuerdo ministerial 00001976, de 9 de diciembre de 2013, fue dado de baja. Dicho acuerdo fue impugnado a través de un recurso extraordinario de revisión. El 26 de septiembre de 2017 dicho recurso fue negado y se ratificó lo resuelto en el acuerdo ministerial mencionado. Así, presentó la acción de protección impugnando todos los actos señalados que coadyuvaban a su destitución y baja de la Policía Nacional. La causa fue signada con el número 17983-2019-01204.

² La Unidad Judicial consideró que no existió vulneración de derechos y que lo requerido por Patricio Gutiérrez podía ventilarse en la vía ordinaria.

3. El 22 de mayo de 2020, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (**“Corte Provincial”**), confirmó la sentencia subida en grado y rechazó el recurso de apelación. Frente a esta decisión, Patricio Gutiérrez interpuso un recurso de aclaración. El 1 de julio de 2020, la Corte Provincial rechazó dicho recurso.

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

4. El 27 de julio de 2020, Patricio Gutiérrez (**“accionante”**) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 20 de diciembre de 2019 emitida por la Unidad Judicial y la sentencia de 22 de mayo de 2020 emitida por la Corte Provincial. Pese a que la demanda impugna expresamente la sentencia emitida por la Corte Provincial, existen cargos dirigidos a la sentencia emitida por la Unidad Judicial.³ En tal virtud, se consideran ambas decisiones como impugnadas en la presente acción.
5. El 13 de octubre de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la acción extraordinaria de protección del accionante.⁴ En dicho auto, se requirió a la Corte Provincial que, en el término de 10 días, presente un informe de descargo debidamente motivado sobre los argumentos que fundamentan la demanda.
6. El 30 de octubre de 2020, la Corte Provincial presentó su informe de descargo.
7. El 17 de febrero de 2022, por sorteo, se reasignó la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes.
8. El 27 de noviembre de 2023, de acuerdo con el orden cronológico para la sustanciación de causas, la jueza ponente avocó conocimiento del caso y dispuso tomar en cuenta el informe presentado por los jueces de la Sala y notificar con el contenido del auto al accionante, al Ministerio del Interior, a la Comandancia General de la Policía Nacional y a la Procuraduría General del Estado.
9. El 27 de junio de 2024, la jueza ponente requirió a la Unidad Judicial que, en el término de 5 días, presente un informe de descargo sobre los argumentos que fundamentan la

³ La Corte ha determinado que, de forma excepcional, se pueden analizar decisiones judiciales que no han sido señaladas como el objeto de la acción extraordinaria de protección planteada cuando de la argumentación se desprende la intención del accionante de impugnarlas. CCE, sentencia 2048-15-EP/20, 28 de octubre de 2020, párr. 16.

⁴ La causa fue signada con el número 1170-20-EP. La Sala de Admisión estuvo conformada por el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes y los jueces constitucionales Enrique Herrera Bonnet y Alí Lozada Prado.

demanda. El 8 de agosto de 2024, la Unidad Judicial remitió un oficio en respuesta al pedido antes mencionado.

2. Competencia

- 10.** De acuerdo con los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”) y 191 numeral 2 literal d de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección.

3. Fundamentos de la acción

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

- 11.** El accionante alega la vulneración de sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de motivación y la seguridad jurídica.⁵ Como pretensión, solicita que se dejen sin efecto las sentencias impugnadas.
- 12.** Respecto a la sentencia de la Unidad Judicial, el accionante argumenta que no atendió las alegaciones relativas a vulneraciones de derechos planteadas en su demanda y se limitó a negar la acción de protección, únicamente, aduciendo la existencia de otras vías. Puntualmente, señala que no se pronunció respecto de la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
- 13.** En relación con la sentencia de la Corte Provincial, el accionante alega que la sentencia impugnada no se encuentra motivada puesto que los juzgadores se limitaron a señalar que debía acudir a la vía contencioso administrativa para resolver sus pretensiones. De igual manera, afirma que la Corte Provincial se limitó a señalar que “luego de tres años pretende hacer valer sus derechos” sin considerar que la exigencia de temporalidad no está prevista ni en la Constitución ni en la Ley. Así, señala que la Corte Provincial vulneró su derecho al resolver la causa sin haber analizado la real existencia de la vulneración de derechos. Con ello, señala que no se cumplió con el parámetro de motivación contenido en la sentencia 001-16-PJO-CC.
- 14.** Por otra parte, acusa que la Corte Provincial no consideró que existía una reversión de la carga de la prueba y, por lo tanto, le impuso la obligación de demostrar la vulneración del derecho cuando lo correcto hubiera sido que los accionados demuestren no haber cometido dichas vulneraciones.

⁵ Consagrados en los artículos 75, 76 numeral 7 literal l y 82 de la CRE.

15. Respecto a la seguridad jurídica, el accionante señala que se vulneró el derecho cuando “[la Corte Provincial] niega la acción de protección por considerar un requisito no previsto en el ordenamiento jurídico, esto es, la temporalidad de su presentación, ya que sugieren la no procedencia de la acción de protección por el transcurso del tiempo”.
16. Finalmente, respecto a la tutela judicial efectiva, el accionante alega que se vulneró este derecho cuando los jueces no analizaron la real existencia de la vulneración de derechos.

3.2. Posición de las partes accionadas

17. La Corte Provincial, en su informe de descargo, indicó que su decisión se encuentra motivada pues está sustentada en normas de derechos y principios constitucionales y jurídicos aplicables al caso en concreto. Afirma que el análisis se orientó a identificar si existió o no una vulneración de derechos. Considera que, de los argumentos del accionante, se desprende que este se refiere a aspectos de mera legalidad que escapan de la esfera constitucional. Por otro lado, transcribe parte de la sentencia impugnada para afirmar que la misma no transgrede el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica.
18. Por otra parte, la Unidad Judicial, en el oficio presentado informó que quien emitió la sentencia ya no se encuentra en dicha judicatura por lo que no puede presentar el informe solicitado.

4. Análisis constitucional

4.1 Formulación de los problemas jurídicos

19. Conforme con los artículos 94 y 437 de la Constitución y 58 de la LOGJCC, la acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia.
20. La Corte ha expresado que los accionantes tienen la obligación de desarrollar argumentos completos (tesis, base fáctica y justificación jurídica)⁶ que le permitan analizar la violación de derechos.
21. En lo que respecta a la sentencia emitida por la Corte Provincial, el accionante señala como tesis la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de motivación.

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

Como base fáctica argumenta que la Corte Provincial se limitó a señalar que debía acudir a la vía contencioso administrativa para resolver sus pretensiones sin haber analizado la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales. Como justificación jurídica señaló que la Corte Provincial no consideró que la jurisprudencia de la Corte Constitucional le imponía la obligación de realizar un análisis sobre la vulneración de derechos para luego determinar la procedencia de la acción de protección. Así, esta Corte formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante al incurrir en un vicio de insuficiencia cuando no realizó un análisis de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales?

22. Por otra parte, el accionante alega que la sentencia de la Unidad Judicial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación (tesis). Señala que la Unidad Judicial se limitó a negar la acción de protección aduciendo la existencia de otras vías de impugnación (base fáctica). Con ello, asegura que no se analizó la real existencia de la vulneración de los derechos. Ahora bien, pese a que el argumento no cuenta con una justificación jurídica, esta Corte, haciendo un esfuerzo razonable, formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia emitida por la Unidad Judicial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante al incurrir en un vicio de insuficiencia cuando no realizó un análisis de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales?

23. Ahora bien, esta Corte verifica que la argumentación sobre la presunta vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se refiere a las sentencias de primera y segunda instancia. En este supuesto, para este Organismo es necesario tomar en cuenta que, en principio, la motivación de la sentencia de apelación es distinta de la de primera instancia. Así, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no impidió que se apele y que se emita una decisión respecto de ese recurso. De esta forma, la presunta falta de motivación de la sentencia de primera instancia no puede vulnerar de por sí la garantía de motivación como parte del derecho a la defensa y, a su vez, como parte del debido proceso.⁷ En virtud de lo expuesto, solo en caso de que se encuentre que la sentencia de segunda instancia vulnera la garantía de motivación, se pasará a analizar si la sentencia de primera instancia también vulnera la referida garantía.

⁷ CCE, sentencia 2772-16-EP/22, 9 de noviembre de 2022, párr. 16; sentencia 2453-22-EP/23, 15 de marzo de 2023, párr. 18.

24. Por otra parte, el accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso en la garantía de la motivación cuando la Corte Provincial no consideró que existía una reversión de la carga de la prueba y, por lo tanto, le impuso la obligación de demostrar la vulneración del derecho cuando lo correcto hubiera sido que los accionados demuestren no haber cometido dichas vulneraciones. Al respecto, esta Corte observa que dicho argumento no contiene una justificación jurídica que demuestre cómo dicha acción vulneraría su derecho. En ese sentido, pese a realizar un esfuerzo razonable, esta Corte no formula un problema jurídico al respecto.
25. Respecto al cargo relacionado con el derecho a la seguridad jurídica, el accionante señala que la Corte Provincial vulneró el derecho cuando sostuvo que la acción de protección estaba supeditada a un requisito de temporalidad. El accionante textualmente indica que “los operadores de justicia niegan la acción de protección por considerar un requisito no previsto en el ordenamiento jurídico, esto es, la temporalidad de su presentación, ya que sugieren la no procedencia de la acción de protección por el transcurso del tiempo”. En esa medida, esta Corte observa que el argumento es completo por lo que formula el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante al establecer como requisito para la procedencia de la acción de protección un parámetro de temporalidad?

26. Finalmente, el accionante acusa la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por parte de la Corte Provincial por no haberse analizado la real existencia de la violación de derechos constitucionales. Dicho argumento se relaciona con el expuesto en el párrafo 22 *supra*. Por tal motivo, se analizará el cargo a la luz del problema jurídico planteado previamente.

4.2 Resolución de los problemas jurídicos

4.2.1 ¿La sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de motivación del accionante al incurrir en un vicio de insuficiencia cuando no realizó un análisis de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales?

27. La CRE, en el artículo 76 numeral 7 literal 1, establece que las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas y que

[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentran debidamente

motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

- 28.** Este Organismo, en la sentencia 1158-17-EP/21, determinó que la garantía de motivación se satisface en tanto la decisión que se analiza contenga una argumentación jurídica que cuente con una “estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”.
- 29.** Respecto a la fundamentación fáctica suficiente, esta no se agota con la sola enunciación de los hechos. Al contrario, debe existir un análisis de las pruebas en relación a la causa.⁸
- 30.** En cuanto a la fundamentación normativa suficiente, la motivación no puede limitarse a citar normas,⁹ esta “debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso”.¹⁰
- 31.** En relación con el criterio de “suficiencia” esta Corte ha señalado que, en materia de garantías jurisdiccionales, aquella implica que los jueces constitucionales deben: iii) realizar un “análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto [y] únicamente cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales [...] podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido”.¹¹
- 32.** Es importante señalar que la Corte Constitucional ha manifestado que “[s]i una motivación a pesar de ser suficiente, es incorrecta, la garantía de motivación no se vulnera”.¹² Así, en ningún caso, la garantía de la motivación incluye el derecho al acierto o corrección jurídica de las resoluciones judiciales. En consecuencia, no le corresponde a esta Corte pronunciarse acerca de la corrección de la decisión judicial impugnada.

⁸ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.2.

⁹ CCE, sentencia 274-13-EP/19, 18 de octubre de 2019, párr. 46.

¹⁰ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 61.1.

¹¹ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párrs. 103 y 103.1; sentencia 1499-17-EP/22, 22 de junio de 2022, párr. 31; sentencia 2376-17-EP/22, 16 de noviembre de 2022, párr. 29; sentencia 3169-17-EP/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 42; sentencia 1956-21-EP/24, 16 de agosto de 2024, párr. 24. En esta última sentencia se estableció que “la suficiencia de la motivación –es decir, de las fundamentaciones fáctica y jurídica– debe observar un estándar elevado (reforzado) en el caso de sentencias dictadas en garantías jurisdiccionales; es decir, para que una sentencia de ese tipo cumpla con la garantía de la motivación es preciso un desarrollo argumentativo –en lo fáctico y en lo normativo– en grado tal que dé cuenta de la real existencia o no de vulneraciones a derechos fundamentales”.

¹² CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 29.

33. Ahora bien, el accionante alegó en su demanda de acción de protección que se le habían vulnerado sus derechos al debido proceso en las garantías de la motivación, a la seguridad jurídica, a no ser juzgado más de una vez por la misma causa, a la proporcionalidad de las sanciones, a la presunción de la inocencia, al trabajo. Adicionalmente, en su recurso de apelación alegó que la sentencia de la Unidad Judicial vulneró su derecho al debido proceso en la garantía de motivación.
34. Por otra parte, esta Magistratura constata que la sentencia impugnada está compuesta por varias secciones en donde se narraron los hechos del caso, los argumentos expuestos en audiencia, la competencia del juzgador, los antecedentes procesales de la causa, lo sucedido ante la Unidad Judicial y la sección considerativa de la Corte Provincial. Dicha sección está conformada por los considerandos cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo de la sentencia.
35. En el considerando cuarto, la Corte Provincial parte su análisis con los argumentos propuestos por el accionante en su demanda. Indica que las alegaciones sobre vulneración de derechos son relativas a “el debido proceso en las garantías de la motivación, a la seguridad jurídica, a no ser juzgado más de una vez por la misma causa, a la proporcionalidad de las sanciones, a la presunción de la inocencia, al trabajo, [y] a seguir [su] vocación”.
36. Sobre el derecho al debido proceso en las garantías de presunción de inocencia, principio de favorabilidad, principio de proporcionalidad y defensa, la Corte Provincial afirmó que:

En el presente caso, no se le ha privado al accionante de su derecho a defenderse en las diferentes etapas del procedimiento administrativo incoado en su contra, conforme consta de autos; tanto así que ha interpuesto oportunamente los recursos de apelación y extraordinario de revisión, como tampoco se ha atentado con el Principio de Presunción de Inocencia, en tanto no olvidemos que la acción disciplinaria es independiente de la acción penal [...]

la sanción impuesta dentro del ámbito administrativo disciplinario instruido por la autoridad competente de la Policía Nacional, debió ser conocido por la vía judicial ordinaria correspondiente, y no pretender mediante la justicia constitucional ventilar aspectos propios de la justicia ordinaria, por no activarla en el momento procesal oportuno.

37. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa, la Corte Provincial indicó que:

En relación a la Garantía de no ser juzgado más de una vez por la misma causa, contenida en el Art. 76, numeral 7, letra i) de la Carta Magna, de autos queda establecido que se

tratan de acciones diferentes, como ya se ha dicho anteriormente, la acción del sumario administrativo disciplinario iniciado en contra del accionante, tiene como fundamento la investigación respecto a la conducta del señor Sub Oficial de Policía Patricio Heriberto Gutiérrez Tipán, en base a los informes policiales que se elaboraron por los inmediatos superiores, en relación a que el sumariado tenía que justificar porque las adolescentes estaban en su habitación y otros aspectos, más no se refiere al enjuiciamiento penal que ha tenido que afrontar el accionado por el delito de Atentado al Pudor.

- 38.** Sobre el derecho a la seguridad jurídica, la Corte Provincial citó la norma constitucional y jurisprudencia sobre el tema. Además, indicó que “[d]e lo actuado en el proceso, es evidente que no se ha inobservado la Seguridad Jurídica, en todas las fases del procedimiento administrativo y judicial, el Legitimado Activo ha tenido acceso a todos los órganos jurisdiccionales, ajustado el quehacer jurídico y a la normativa existente que los regula”.

- 39.** Sobre el derecho al trabajo, la Corte Provincial cita el texto constitucional e indicó que:

en caso de que un particular desee acceder a un trabajo determinado para cuyo ejercicio se requiere el cumplimiento de algún requisito especial, es responsabilidad Plena y particular del titular del derecho al trabajo el cumplimiento de estas exigencias, con el fin de configurar su acceso a una labor; el incumplimiento de requisitos legalmente establecidos no puede reputarse como una vulneración del derecho de un particular por parte de una entidad pública; así como si su conducta riñe con los objetivos, desarrollo y proyecciones que se requieren para el desenvolvimiento en un determinado cargo o función. No se evidencia de los hechos relatados que tal situación haya ocurrido con el accionante, la pérdida de su trabajo en la institución policial, es la consecuencia de su conducta que se apartó de los postulados de esa noble institución, cuyo objetivo principal es garantizar la seguridad, la confianza y la paz social de los ciudadanos de este país.

- 40.** Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, la Corte Provincial individualizó las resoluciones emitidas dentro del proceso administrativo y determinó que:

De la lectura de las invocadas Resoluciones, se advierte que son el resultado de la minuciosa investigación realizada por la autoridad competente, que reposan en extenso en el proceso, que concluyen en que se ha demostrado una mala conducta profesional, inapropiada del accionante, ante señoritas estudiantes que en su calidad a esa fecha de Coordinador de niveles básico y bachillerato del ITSPN, estaba obligado a protegerlas, siendo un elemento que pertenece a la institución policial considerada como referente en la protección de derechos y seguridad de las personas y de los grupos vulnerables como son los niños, niñas y adolescentes.

- 41.** En el considerando quinto, la Corte Provincial citó el contenido del artículo 88 de la CRE y el contenido de los artículos 40, 41 y 42 de la LOGJCC. Posteriormente, realizó consideraciones generales de la acción de protección y sobre la existencia de otros mecanismos de impugnación en la vía ordinaria.

42. En el considerando sexto, la Corte Provincial se refirió a las alegaciones del accionante y cita los artículos 90 de la Ley Orgánica de Servicio Público, 301 del Código Orgánico General de Procesos y 160 de la CRE.

43. Posteriormente, la Corte Provincial indicó que:

En la presente Acción de Protección formulada, no se verifican los requisitos de procedibilidad de conformidad con lo que prevé el Art. 40 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, dado que no se advierte la afectación al contenido constitucional, producto del proceder del poder público o ente estatal, que con sus ejecutorias, haya vulnerado aspectos relacionados con la observancia de la seguridad jurídica; de allí que las actuaciones del ente accionado y en el marco legal enunciado se ajustan a derecho, son organismos competentes y autorizados para generar actos administrativos y sus ejecutorias no han dado lugar a que se determine y declare vulneraciones relacionadas a la inobservancia y aplicación procedimental de la norma, de la aplicación justa o injusta del procedimiento, de la legitimidad de una resolución o de una decisión; en este caso la expectativa que genera el acto administrativo impugnado, no es materia de reparo constitucional; por lo que se colige que, la formulación de esta acción constitucional, transgrede lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en los Art. 40, 41 y 42.

44. En el considerando séptimo, la Corte Provincial se refirió a las pretensiones del accionante y a la fundamentación de los actos administrativos impugnados. Así, señaló que se sustentan en:

los Arts. 82, 154, 160, 226 de la Constitución de la República del Ecuador; los Arts. 8 y 34 de la Convención de las Naciones Unidas; el Código de Conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley; los Arts. 2, 26, 28, 53, 54, 55, 66 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional.

45. Adicionalmente, en el mismo considerando, la Corte Provincial refirió que en el proceso se consideró todo el expediente administrativo y en él se constata que las decisiones administrativas son lógicas y congruentes.

46. Por otra parte, la Corte Provincial señala que el accionante no probó la vulneración de derechos y que, por lo tanto, no existe vulneración de los mismos.

47. Con lo mencionado, la Corte Provincial rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

48. Al respecto, esta Corte observa que la sentencia de la Corte Provincial sí analizó las alegaciones del accionante y se pronunció sobre ellas. Este Organismo observa que, en el considerando cuarto de la sentencia, la Corte Provincial analizó cada uno de los derechos alegados como vulnerados por parte del accionante. Así, la sentencia emitida

por la Corte Provincial cumplió con el requisito establecido en el párrafo 31 *supra*. Por lo tanto, esta Corte concluye que la sentencia de la Corte Provincial no vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

49. Ahora bien, en función a lo señalado en el párrafo 23 *supra*, esta Corte se abstiene de analizar la motivación de la sentencia de primera instancia pues se ha comprobado que la Corte Provincial sí motivó la sentencia emitida en el marco del recurso de apelación.

4.2.2 ¿La sentencia emitida por la Corte Provincial vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante al establecer como requisito para la procedencia de la acción de protección un parámetro de temporalidad?

50. El artículo 82 de la Constitución de la República establece que “[e]l derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
51. La Corte Constitucional ha manifestado que la seguridad jurídica parte de tres elementos (i) confiabilidad; (ii) certeza; y, (iii) no arbitrariedad.¹³ La confiabilidad está garantizada con el proceso de generación de normas, es decir, la aplicación del principio de legalidad. En cuanto a la certeza, la ciudadanía debe estar segura de que las reglas de juego no sean alteradas, para lo que se debe contar con una legislación estable y coherente, así como un conjunto de normas que hagan valer sus derechos. Finalmente, debe evitarse una posible arbitrariedad por parte de los órganos administrativos y jurisdiccionales en la aplicación de preceptos legales.¹⁴
52. La jurisprudencia constitucional ha precisado que en aplicación del derecho a la seguridad jurídica en acciones extraordinarias de protección, este Organismo debe verificar que los jueces que conocen garantías jurisdiccionales hayan actuado en el ámbito de su competencia constitucional y observado la normativa que hayan considerado aplicable al caso para garantizar derechos constitucionales.¹⁵
53. Sobre la seguridad jurídica en las acciones de protección, la Corte ha señalado que:

los jueces que conocen este tipo de acciones constitucionales garantizarán la seguridad jurídica en la medida en que sus actuaciones se adecúen a la naturaleza jurídica y regulaciones propias de esta garantía jurisdiccional. Al contrario, su inobservancia

¹³ CCE, sentencia 2707-17-EP/23, 5 de julio de 2023, párr. 39.

¹⁴ CCE, sentencia 1357-13-EP/20, 8 de enero de 2020, párr. 52.

¹⁵ CCE, sentencia 1292-19-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 26 y sentencia 2152-11-EP/19, 10 de septiembre de 2019, párr. 23.

provocaría que los justiciables carezcan de certeza sobre el objeto, ámbito y alcance de esta acción constitucional.¹⁶

54. Ahora bien, en el caso *sub judice*, el accionante sostiene que se le estableció un requisito de temporalidad para presentar su acción de protección y por no cumplirlo se rechazó la misma.
55. Al respecto, la Corte debe precisar que la acción de protección es una garantía jurisdiccional que tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución.¹⁷ La Corte también ha señalado que dicha acción procede cuando se verifique una real afectación de derechos constitucionales.¹⁸ En esa línea, los jueces están en la obligación de analizar las circunstancias fácticas de cada caso a la luz de la regulación que rige la acción de protección.¹⁹ Así, en el marco del respeto a la seguridad jurídica, los jueces están obligados a verificar la existencia de vulneración de derechos que se alegan por parte de los accionantes.²⁰
56. Este Organismo también ha establecido que “ni la Constitución, la ley o la jurisprudencia determinan como un requisito para proponer una acción de protección, que la demanda sea presentada de forma inmediata al acto o a la omisión que habría provocado la afectación de derechos constitucionales”.²¹ De hecho, esta Magistratura ha aclarado que “[a]quello, lejos de constituir un vacío normativo o una omisión del constituyente o del legislador, es un aspecto que guarda plena armonía con los principios que rigen la aplicación de los derechos en el país”.²²
57. Sobre la base de lo mencionado, sería vulneratorio del derecho a la seguridad jurídica que una autoridad judicial niegue una acción de protección únicamente sobre la base de que la acción no fue propuesta inmediatamente después de la emisión del acto que se acusa vulnera derechos.
58. En esa línea, le corresponde verificar si es que aquello sucedió en la presente causa. Al respecto, esta Corte observa que en el considerando sexto de la sentencia impugnada la Corte Provincial afirma que la resolución del recurso de revisión interpuesto en sede administrativa había sido resuelta el 26 de septiembre de 2017 y luego de tres años el accionante pretende hacer valer sus derechos a través de la acción de protección.

¹⁶ CCE, sentencia 992-11-EP/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 24; sentencia 2962-19-EP/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 30.

¹⁷ Constitución, artículo 88.

¹⁸ CCE, sentencia 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 46.

¹⁹ CCE, sentencia 1292-19-EP/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 29.

²⁰ CCE, sentencia 698-15-EP/21, 24 de noviembre de 2021, párr. 25.

²¹ CCE, sentencia 179-13-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 25.

²² CCE, sentencia 179-13-EP/20, 4 de marzo de 2020, párr. 25.

59. Sobre aquello, esta Corte observa que la referencia al tiempo transcurrido entre el acto administrativo impugnado vía la acción de protección y la presentación de la misma no fue una razón para haber resuelto que no existió vulneración de derechos. De la revisión de la sentencia se concluye que las razones por las que se negó la acción fue la constatación de que no se vulneraron derechos tal como se lo desarrolló en el primer problema jurídico de la presente sentencia.
60. De ahí que, esta Magistratura considera que no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante. La Corte Provincial negó la acción por no verificar la vulneración de derechos constitucionales. Dicha judicatura no negó la acción por el hecho de que el accionante haya presentado la acción después de 3 años de haberse emitido el acto administrativo impugnado. Es decir, no impuso o consideró un requisito de temporalidad no previsto en el ordenamiento jurídico sobre la presentación de la acción de protección. Cabe destacar que la mención sobre la temporalidad al presentar la acción de protección que realizó la Corte Provincial no tuvo injerencia en su decisión tal como se evidenció en el primer problema jurídico desarrollado en esta sentencia.
61. Por lo expuesto, esta Corte concluye que en el presente caso no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante. Pese a esto, esta Corte considera necesario recordar a la judicatura que no es posible negar una acción de protección únicamente sobre la base de que la acción no fue presentada inmediatamente después de la emisión del acto que se acusa vulnera derechos pues aquello constituiría una vulneración del derecho a la seguridad jurídica tal como se mencionó en los párrafos 55 a 57 *supra*.

5. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción extraordinaria de protección 1170-20-EP.
2. Disponer que se devuelva el expediente a la Unidad Judicial de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de enero del 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 1170-20-EP/25

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El 9 de enero de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó la sentencia 1170-20-EP/25. En la misma, se resolvió la acción extraordinaria de protección presentada por Patricio Heriberto Gutiérrez Tipán (“**accionante**”) en contra de la sentencia de 20 de diciembre de 2019 dictada por la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en la parroquia Carcelén (“**Unidad Judicial**”) y, la sentencia de 22 de mayo de 2020 emitida por la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala Especializada**”). Las decisiones impugnadas se dictaron en el marco del proceso de acción de protección 17983-2019-01204, seguido en contra del Ministerio de Gobierno, la Comandancia General de Policía Nacional y la Procuraduría General del Estado.
2. La sentencia resolvió desestimar la acción extraordinaria de protección al verificar que la decisión emitida por la Sala Especializada cumplió con el estándar de suficiencia previsto en la sentencia 1158-17-EP/21. Es decir, verificó que la decisión contenía una fundamentación fáctica y jurídica suficiente y que, además, desarrolló un análisis individualizado de las presuntas vulneraciones de derechos constitucionales alegadas por el accionante.
3. Si bien concuerdo con la decisión adoptada, considero que el estándar de motivación aplicado para la resolución del problema jurídico es incorrecto en virtud de que el supuesto fáctico del caso *in examine* se subsume en la excepción prevista en la sentencia 2006-18-EP/24 y desarrollada en la sentencia 556-20-EP/24.
4. Este Organismo ha identificado los supuestos en los que los jueces constitucionales no están obligados a realizar un análisis sobre la existencia o no de vulneraciones de derechos constitucionales. Es así que, en la sentencia 2006-18-EP/24 se determina que, en los casos de conflictos laborales de servidores públicos el estándar de motivación de garantías jurisdiccionales (tercer elemento) tiene una excepción en su aplicación en razón de que la vía constitucional no es la adecuada para conocer estos conflictos, siempre que, el asunto no comprometa notoria o gravemente la dignidad o autonomía de los servidores ni se requiera una respuesta urgente.
5. A partir de los recaudos procesales identifiqué que, el accionante era un servidor público –policía– que pretendió esgrimir cuestiones laborales a través de acción de protección,

al impugnar su destitución y baja de la Policía Nacional derivada de un sumario administrativo. Además, observo que del proceso no se desprende que el caso *in examine* se ajuste a los supuestos detallados en el párrafo *ut supra* para que la acción de protección proceda.

6. En consecuencia, considero que, para resolver el problema jurídico planteado el Pleno de la Corte Constitucional debió aplicar las sentencias 2006-18-EP/24 y 556-20-EP/24 puesto que los hechos del caso se subsumen en la excepción al estándar de motivación. Siendo este el único punto de divergencia que tengo con la argumentación de mayoría, no realizaré consideraciones adicionales.

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2025.01.27
09:21:18 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 1170-20-EP fue presentado en Secretaría General el 22 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 11:48; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

117020EP-78c05

**Caso Nro. 1170-20-EP**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día viernes veinticuatro de enero y el día lunes veintisiete de enero de dos mil veinticinco respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 18-11-IN/25
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 09 de enero de 2025

CASO 18-11-IN Y ACUMULADOS

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

SENTENCIA 18-11-IN/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la pretensión de la acción pública de inconstitucionalidad 18-11-IN y acumulados. Declara inconstitucional la pena privativa de la libertad, únicamente, respecto de la contravención establecida en el numeral 3 del primer inciso del artículo 386 del Código Orgánico Integral Penal, cuya conducta consiste en exceder los límites de velocidad fuera del rango moderado. Por otra parte, desestima la pretensión de que se declaren inconstitucionales varios artículos de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Contenido

1. Antecedentes.....
 - 1.1. Actuaciones procesales.....
 - 1.1.1. Causa 18-11-IN
 - 1.1.2. Causa 22-11-IN
 - 1.1.3. Causa 24-11-IN
 - 1.1.4. Causa 42-12-IN
 - 1.1.5. Causa 47-11-IN
 - 1.1.6. Causa 49-12-IN
 - 1.1.7. Causa 65-24-IN
2. Competencia
3. Argumentos de los sujetos procesales
 - 3.1. Causa 18-11-IN
 - 3.2. Causa 22-11-IN
 - 3.3. Causa 24-11-IN
 - 3.4. Causa 42-12-IN
 - 3.5. Causa 47-11-IN
 - 3.6. Causa 49-12-IN
 - 3.7. Causa 65-24-IN
4. Consideraciones previas
5. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

- 5.1. Primer problema jurídico: Los artículos 15, 16, segundo inciso y 17 de la LOTTTSV, ¿serían contrarios a los principios de eficiencia y eficacia de la administración pública, previstos en el artículo 227 de la Constitución?
- 5.2. Segundo problema jurídico: El artículo 18 de la LOTTTSV, ¿sería contrario a los artículos 85, 95 y 100 de la Constitución porque afectaría la participación de los GAD en igualdad de condiciones?
- 5.3. Tercer problema jurídico: El artículo 20.17 de la LOTTTSV, ¿sería contrario al artículo 313 de la Constitución porque autorizaría al Director de la ANT la conformación de empresas de economía mixta en el ámbito del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial?.....
- 5.4. Cuarto problema jurídico: El segundo inciso del artículo 23 de la LOTTTSV, ¿sería contrario al derecho de participación, reconocido en el artículo 100 de la Constitución, porque determinaría que las decisiones emitidas por el Consejo Consultivo de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial carecen de obligatoriedad?
- 5.5. Quinto problema jurídico: Los numerales 3 y 14 del artículo 29 de la LOTTTSV, ¿serían contrarios al principio de legalidad contemplado en el artículo 226 de la Constitución?
- 5.6. Sexto problema jurídico: El artículo 29.25 de la LOTTTSV, ¿sería contrario a los principios de participación, planificación y transparencia, reconocidos en el artículo 227 de la Constitución, porque otorgaría al Director de la ANT la facultad de declarar bienes de utilidad pública, con fines de expropiación?
- 5.7. Séptimo problema jurídico: Los artículos 29.26 y 192.1 de la LOTTTSV, ¿serían contrarios a los principios de legalidad, participación, planificación y transparencia, contemplados en los artículos 226 y 227 de la Constitución?
- 5.8. Octavo problema jurídico: El artículo 96 de la LOTTTSV, ¿sería contrario al derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Constitución, al no identificar las categorías o tipos de licencias de conducir?.....
- 5.9. Noveno problema jurídico: El artículo 188 de LOTTTSV, ¿sería contrario al derecho a la igualdad y no discriminación, contemplado en el artículo 11.2 de la Constitución, al permitir que centros universitarios formen a conductores profesionales?.....
- 5.10. Décimo problema jurídico: Los artículos 386, primer inciso, numeral 1 y tercer inciso, numeral 2, así como 387, numeral 2 del COIP, ¿serían contrarios al derecho a la seguridad jurídica al establecer como infracción hechos que, a su vez, estarían previstos como circunstancias agravantes de las infracciones de tránsito?.....
- 5.11. Décimo primer problema jurídico: El artículo 383 del COIP, ¿sería contrario al principio de proporcionalidad, establecido en el artículo 76.6 de la Constitución, al agravar la pena cuando se conduce un transporte público con llantas lisas?
- 5.12. Décimo segundo problema jurídico: El artículo 386.3 del COIP, ¿sería contrario al principio de proporcionalidad, establecido en el artículo 76.6 de la Constitución,

respecto de la sanción prevista para el conductor que excede los límites de velocidad fuera del rango moderado?

6. Decisión
7. Anexo

1. Antecedentes

1.1. Actuaciones procesales

1.1.1. Causa 18-11-IN

1. El 19 de abril de 2011, la Federación Nacional de Cooperativas de Transporte de Pasajeros Interprovincial por Carretera (“**accionante**”) demandó, por razones de fondo, la inconstitucionalidad de los artículos 135.1 y 135.2 de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, publicada en el registro oficial 415 de 29 de marzo de 2011 (“**LOTTTSV**”); y solicitó la suspensión provisional de las disposiciones impugnadas.
2. Mediante auto de 13 de septiembre de 2011, el tribunal de la Sala de Admisión admitió a trámite la acción. Y, en virtud del sorteo realizado, la sustanciación de la causa le correspondió al entonces juez constitucional Hernando Morales Vinueza. En la providencia del 28 de octubre de 2011, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y convocó a una audiencia pública. Esta se realizó el 23 de noviembre de 2011, con la presencia de las partes procesales.
3. La causa fue resorteada y la sustanciación de la misma le correspondió al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento en la providencia del 17 de febrero de 2020.
4. Dentro de la causa se presentaron varios escritos de *amici curiae*, los cuales son considerados para mejor resolver. El 13 de diciembre de 2012, lo hizo la Escuela Nacional para Operadores de Maquinaria Pesada y, el 26 de abril de 2021, el Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipos Camineros del Guayas.

1.1.2. Causa 22-11-IN

5. El 28 de abril de 2011, la Federación de Choferes Profesionales del Ecuador (“**accionante**”) demandó, por razones de fondo, la inconstitucionalidad de los artículos: 15, 16, 17, 18, 20.17, 23, 29 (numerales 3, 14, 25 y 26), 92, 93, 96, 98, 115, 120, 122, 124, 126, 129, 130, 131, 132, 133, 135.1, 142 (literales i y j), 145.1 y 145.3, 188, 192.1 y 194 de la LOTTTSV.

6. El correspondiente tribunal de la Sala de Admisión, mediante auto de 18 de septiembre de 2011, admitió a trámite la acción planteada y decidió su acumulación a la causa 18-11-IN.
7. El juez Alí Lozada Prado, en la providencia del 17 de febrero de 2020, avocó conocimiento de la causa.

1.1.3. Causa 24-11-IN

8. El 12 mayo de 2011, la Confederación Nacional de Transporte Terrestre del Ecuador y otros (“**accionante**”) demandó, por razones de fondo, la inconstitucionalidad de los artículos: 98, 126, 127, 129, 135.1 y 135.2 de la LOTTTSV.
9. El correspondiente tribunal de la Sala de Admisión, mediante auto de 13 de septiembre de 2011, admitió a trámite la acción planteada y decidió su acumulación al caso 18-11-IN.
10. El juez Alí Lozada Prado, en la providencia del 17 de febrero de 2020, avocó conocimiento de la causa.

1.1.4. Causa 42-12-IN

11. El 24 de julio de 2012, Oscar Andrés Borbor Montesdeoca (“**accionante**”) demandó, por razones de fondo, la inconstitucionalidad del artículo 145.e de la LOTTTSV, así como solicitó la suspensión provisional de la disposición impugnada.
12. El correspondiente tribunal de la Sala de Admisión, mediante auto de 23 de septiembre de 2011, admitió a trámite la acción planteada y decidió su acumulación al caso 18-11-IN.
13. El juez Alí Lozada Prado, en la providencia del 17 de febrero de 2020, avocó conocimiento de la causa.

1.1.5. Causa 47-11-IN

14. El 14 de septiembre de 2011, el Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipos Camineros de la Provincia del Guayas (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo del último inciso del artículo 188 de la LOTTTSV.

15. El correspondiente tribunal de la Sala de Admisión, mediante auto de 29 de noviembre de 2011, admitió a trámite la acción planteada y decidió su acumulación al caso 18-11-IN.
16. El juez Alí Lozada Prado, en la providencia del 17 de febrero de 2020, avocó conocimiento del caso.
17. En la causa se presentaron varios escritos de *amici curiae*. El 19 de enero de 2012, lo hizo el Sindicato de Operadores y Mecánicos de Equipos Camineros del Guayas; y, el 31 de mayo de 2012, la Agencia Nacional de Tránsito.

1.1.6. Causa 49-12-IN

18. El 17 de septiembre de 2012, la Asociación de Operadores Técnicos y Supervisores de Equipo Caminero Privado de Pichincha ASOTYSECPP (“**accionante**”) demandó, por razones de fondo, la inconstitucionalidad del último inciso del artículo 188 de la LOTTTSV.
19. El correspondiente tribunal de la Sala de Admisión, mediante auto de 20 de marzo de 2013, admitió a trámite la acción planteada y decidió su acumulación al caso 18-11-IN.
20. El juez Alí Lozada Prado, en la providencia del 17 de febrero de 2020, avocó conocimiento del caso.
21. El accionante presentó el 27 de agosto, 27 de noviembre, 11 de diciembre de 2013; y, el 27 de julio de 2014, escritos solicitando la resolución de su causa.

1.1.7. Causa 65-24-IN

22. El 5 de agosto de 2024, Bryan Jesús Caiza, Heidy Barahona Chica, David Villacís Jurado y André Benavidez Mejía (“**accionante**”) demandó, por razones de fondo, la inconstitucionalidad de la frase “pena privativa de la libertad de tres días”, contenida en el artículo 386.3 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”).
23. El correspondiente tribunal de la Sala de Admisión, mediante auto de 7 de agosto de 2024, admitió a trámite la acción planteada.
24. Mediante memorando CC-SG-2024-789 de 24 de diciembre de 2024, la secretaria general de la Corte Constitucional, en cumplimiento con lo dispuesto por el Pleno de

este Organismo, remitió al juez sustanciador el caso 65-24-IN, acumulado al caso 18-11-IN.

25. El juez Alí Lozada Prado, en la providencia de 24 de diciembre de 2024, avocó conocimiento del caso.
26. En la causa se presentaron varios escritos de *amici curiae*. El 18 de agosto de 2024, lo hizo José Viteri y otros; el 19 de agosto de 2024, Roberto Logroño y otros; el 21 de agosto de 2024, Dennise Villalta; el 27 de agosto de 2024, Tito Lara; y, el 10 de septiembre de 2024, José Anchundia.

2. Competencia

27. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución y los artículos 75 numeral 1 literal d) y 191 numeral 2 literal a) de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Causa 18-11-IN

3.1.1 La pretensión y sus fundamentos

28. La federación accionante solicita que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas con fundamento en las siguientes alegaciones:

28.1. El artículo 135.1 de la LOTTTSV transgrediría los principios de no restricción de derechos y de su mayor protección, así como el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 11, numerales 4 y 9, y 82 de la Constitución; en virtud de que establecería una responsabilidad solidaria al propietario y la operadora a la que pertenece el vehículo que comete la infracción tipificada. Esto, pese a que no sean las personas que hubieren cometido, en forma directa, la acción penalizada; es decir, sin que tuvieran culpa en el cometimiento de la infracción de naturaleza culposa.

28.2. El artículo 135.2 de la LOTTTSV transgrediría las disposiciones constitucionales mencionadas en el párrafo *supra* porque la acción de la infracción penal sería ambigua y no precisaría el significado de conducir “llantas

lisas” o “daños previsibles”. Esto tornaría al tipo penal en indeterminado y, por ende, contrario a la seguridad jurídica.

3.1.2 Alegaciones de la Asamblea Nacional

- 29.** El 12 de octubre de 2011, la Asamblea Nacional presentó su informe de descargo. En el cual indicó que la responsabilidad solidaria contenida en la infracción de tránsito impugnada sería de carácter civil y no penal. Asimismo, que esta responde al deber de cuidado que deben procurar en la conducción de los vehículos de su propiedad y cargo, pues de ello dependería la vida de las personas que los usan. De allí que la responsabilidad extendida no sería contraria a la Constitución.

3.2. Causa 22-11-IN

3.2.1. La pretensión y sus fundamentos

- 30.** Los accionantes solicitan que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas.
- 31.** Como fundamento de su pretensión esgrimen las siguientes alegaciones:

31.1. El artículo 15 transgrediría los principios de eficiencia, eficacia del servicio público, previsto en el artículo 227 de la Constitución, porque no establecería la entidad encargada de ejecutar el Plan Nacional de Movilidad y Logística del Transporte y se limitaría a establecer únicamente las entidades que lo expedirán, supervisarán y evaluarán. Tal omisión tornaría ineficaz la norma, lo que afectaría su validez.

31.2. Los artículos 16 y 17 de la LOTTTSV transgredirían los principios de eficiencia, eficacia del servicio público, previsto en el artículo 227 de la Constitución; debido a que contendrían disposiciones contradictorias entre sí. Así, sostiene que en el artículo 16 se determinaría que la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (“ANT”) será una entidad autónoma, para luego, en el artículo 17, señalar que dicha entidad estará adscrita al Ministerio del sector. Esto evidenciaría una contradicción porque una entidad adscrita a un ministerio dejaría de ser autónoma.

31.3. El artículo 18 de la LOTTTSV sería contraria a los derechos de participación, consagrados en los artículos 85, 95 y 100 de la Constitución, porque dispondría que el Directorio de la ANT se conformará por tres

representantes de la Función Ejecutiva y solo dos representantes de los GAD. Esto afectaría la participación en igualdad de condiciones de los GAD, mismos que estarían en desventaja frente al voto de mayoría (tres votos) que ostenta la Función Ejecutiva.

31.4. El artículo 20.17 de la LOTTTSV transgrediría la potestad pública de control del transporte terrestre, reconocido en el artículo 313 de la Constitución, porque faculta al Director de la ANT a conformar empresas de economía mixta en el ámbito del transporte. Esto reñiría con su facultad de control, debido a que convertiría a la ANT en un ente controlador y controlado al mismo tiempo.

31.5. El artículo 23 de la LOTTTSV sería contrario al principio de participación en condiciones de igualdad, contemplado en el artículo 100 de la Constitución, porque determinaría como no vinculantes las recomendaciones emitidas por el Consejo Consultivo de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, lo que haría que dicha entidad se convierta en un ente meramente consultivo sin poder de decisión.

31.6. El artículo 29, numerales 3 y 14, transgrediría el principio de legalidad, contemplado en el artículo 226 de la Constitución, porque facultaría al Director Ejecutivo de la ANT ("**Director de la ANT**") a nombrar y conceder atribuciones a los responsables de las Unidades Administrativas Regionales y Provinciales de Regulación y Control de Transporte, sin que dichas unidades se encuentren reguladas por la ley de tránsito, y que las facultades concedidas sean previstas por dicha ley; de forma que se generaría un vacío normativo contrario al principio de legalidad.

31.7. El artículo 29.25 de la LOTTTSV sería contrario a los principios de participación, planificación y transparencia del sector público, consagrados en el artículo 227 de la Constitución, por cuanto facultaría en forma discrecional y arbitraria al Director Ejecutivo de la ANT a realizar la declaración de utilidad pública de bienes destinados a la construcción de vías, sin que aquella decisión sea discutida previamente con los afectados o con los miembros del directorio de la ANT.

31.8. El artículo 29.26 vulneraría los principios de participación, planificación y transparencia, establecidos en el artículo 227 de la Constitución; por cuanto permitiría que un solo funcionario, en forma arbitraria y discrecional, autorice la apertura de cursos en las escuelas de formación de conductores profesionales.

31.9. Los artículos 92 y 192.1 de la LOTTTSV serían contrarios al principio de legalidad porque facultaría a la ANT a celebrar convenios con centros de formación de conductores. Esto reñiría con su facultad de control y generaría un conflicto de interés entre el controlador y los controlados.

31.10. El artículo 93 de la LOTTTSV sería contrario al derecho a la igualdad y no discriminación, establecido en el artículo 11.2 de la Constitución, porque dispondría sanciones a las escuelas de formación de choferes que acrediten falsamente la certificación de conductores; pero no para las universidades, las que no recibirían sanción alguna cuando realicen esta actividad.

31.11. El artículo 96 de la LOTTTSV sería contrario el derecho a la seguridad jurídica, reconocido en el artículo 82 de la Constitución, debido a que prevería la existencia de tipos o categorías de licencias de conducir, sin especificar cuáles son; esto generaría confusión e ineficacia.

31.12. El artículo 98 de la LOTTTSV sería contrario al derecho al trabajo, reconocido en el artículo 33 de la Constitución, porque establecería la imposibilidad de renovar la licencia de conducir a aquellos conductores que hubieren suspendido la misma por más de cuatro ocasiones; lo que afectaría gravemente el ejercicio de su actividad laboral.

31.13. El artículo 115 de la LOTTTSV sería contrario al derecho al debido proceso en las garantías de la defensa establecidas en el artículo 76 .7, literales a y b, de la Constitución. Esto, en virtud de que dispondría que, en los casos de accidente de tránsito en los que el vehículo sea abandonado, se presumirá que el dueño del vehículo lo conducía y que, cuando no indique la identidad del conductor del vehículo accidentado, se lo sancionará.

31.14. El último inciso del artículo 120 de la LOTTTSV transgrediría el derecho a la igualdad y no discriminación, por cuanto establecería como circunstancia atenuante la espontánea reparación de los daños materiales causados en un accidente de tránsito, sin considerar otras que podrían beneficiar en forma igualitaria a todos los conductores independientemente de su condición económica.

31.15. El artículo 122 de la LOTTTSV contravendría la Constitución debido a que priorizaría el arreglo económico de los daños materiales ocasionados en un accidente de tránsito como circunstancia que permitiría la reducción de la pena, lo que dejaría de lado la justicia de las víctimas del accidente.

31.16. El artículo 124 de la LOTTTSV contravendría la Constitución porque determinaría una causal de reducción de la pena privativa de libertad tanto en casos de prisión como de reclusión; sin embargo, no determinaría cuándo la pena es de reclusión y cuándo es de prisión. Esto generaría un vacío jurídico que afectaría los derechos de quienes deben recibir la reducción de su pena privativa de libertad.

31.17. Los artículos 126, 129 y 135.1 de la LOTTTSV, que establecerían la sanción de suspensión de sesenta días de funcionamiento de la operadora de transporte y la pérdida del cupo del vehículo de transporte público accidentado, serían contrarias al derecho al trabajo. Esto, en virtud de que prescribirían una sanción desproporcionada (pérdida del cupo), lo que afectaría a quienes ejercen la actividad de transporte e impondría una sanción a quienes no cometieron directamente la infracción (operadora de transporte).

31.18. El artículo 130 de la LOTTTSV sería contrario al derecho a la seguridad jurídica porque establecería como infracción el conducir un vehículo con licencia suspendida. Al mismo tiempo, esta acción estaría considerada como una circunstancia agravante de la infracción, en el artículo 121.f de la referida ley. Por consiguiente, se produciría una contradicción respecto de la forma en que se sancionará la acción en referencia.

31.19. El artículo 131 de la LOTTTSV serían contraria al principio de progresividad porque impondría la misma sanción por diferentes días de incapacidad, cuando se debería tomar en cuenta que la sanción debería ser impuesta en forma progresiva, de acuerdo con los días de incapacidad producidos.

31.20. El artículo 132 de la LOTTTSV sería contrario al derecho a la seguridad jurídica porque establecería, entre otros, la sanción de pérdida de doce puntos de la licencia (al conductor en casos de accidente de tránsito en los que únicamente se produjeran daños materiales). Mientras que, en la escala de reducción de puntos, que estaría determinada en el artículo 97 de la referida ley, tal hecho se sancionaría con una reducción menor de puntos; en consecuencia, las sanciones serían contradictorias entre sí.

31.21. El artículo 133 de la LOTTTSV contravendría el principio de legalidad porque el hecho constitutivo de la infracción que estaría contenida en este artículo sería al mismo tiempo considerada como circunstancia agravante de las infracciones de tránsito en general (artículo 121.f); por consiguiente, se generaría una contradicción normativa.

31.22. El artículo 142.i de la LOTTTSV contravendría el principio de proporcionalidad porque sancionaría en igual forma al conductor de un servicio de transporte público, comercial o por cuenta propia, sin considerar que las formas de ejercer el transporte son distintas y merecen tratamientos diferenciados.

31.23. El artículo 142.j de la LOTTTSV contravendría el principio de proporcionalidad porque por un mismo hecho se impondrían sanciones diferentes. Así, el artículo impugnado sancionaría con el pago de una multa y reducción de puntos en la licencia a las personas que conduzcan un vehículo particular con uno o más neumáticos que superen los límites de desgaste permitido en los reglamentos; mientras que el artículo 135.2 establecería como delito el conducir un vehículo de transporte público con llantas lisas e impondría una pena privativa de la libertad de seis meses a un año de prisión, la suspensión de la licencia y una sanción económica. En otras palabras, por un mismo hecho (conducir llantas lisas) establece una sanción más grave a quien conduce un vehículo de transporte público a diferencia de quien conduce uno particular, por lo que la imposición de la pena al transporte público sería desproporcionada e inconstitucional.

31.24. El artículo 145.1 de la LOTTTSV contravendría los principios de uniformidad y proporcionalidad, debido a que, por el cometimiento de la infracción grave, impondría una sanción de reducción de quince puntos a la licencia. Esto, pese a que, de la escala de reducción de puntos que estaría contenida en el artículo 97, se desprendería que las contravenciones graves son sancionadas con la reducción de, únicamente, diez puntos. Además, otra sanción que impondría es la privación de libertad de treinta días, cuando otras infracciones más graves, como el accidente de tránsito con resultado de lesiones, no recibe una pena de privación de libertad.

31.25. El artículo 145.3 de la LOTTTSV contravendría el principio de uniformidad porque establecería la sanción de reducción de treinta puntos a la licencia de conducir; sin embargo, esta sanción sería contradictoria con la escala de reducción de puntos, que estaría contenida en el artículo 97 de la misma ley y dispondría la reducción de diez puntos en la licencia respecto de este tipo de infracciones.

31.26. El artículo 188 de la LOTTTSV sería contraria al derecho a la no discriminación porque otorgaría a las Universidades la facultad de formar a choferes profesionales. Esto dejaría en una situación de desventaja a las escuelas de choferes que, a diferencia de los centros universitarios, no poseerían los

mismos recursos económicos, humanos y de infraestructura; de forma que, fácilmente, los usuarios dejarían de acudir a las referidas escuelas. Asimismo, solo FEDESOMECE estaría facultado a formar choferes de equipo caminero, con lo cual, se excluirían otros centros que también se encontrarían capacitados para brindar esta formación.

31.27. El artículo 194 de la LOTTTSV contravendría el principio de legalidad, por cuanto establecería una clasificación de las infracciones administrativas sin especificar en qué consisten cada una de ellas.

3.2.2. Alegaciones de la Asamblea Nacional

32. El 12 de octubre de 2011, la Asamblea Nacional presentó su informe de descargo en el que indicó que las disposiciones de la LOTTTSV que han sido impugnadas no contravienen la Constitución, por lo que solicita se desestime la demanda.

33. Como fundamento su solicitud, esgrimió las siguientes alegaciones:

33.1. El artículo 15 establecería que será el Ministerio del sector, en conjunto con los GAD, el que deberá realizar la planificación, ejecución y supervisión del plan de movilidad; por lo que no se desprendería oscuridad alguna que vicie de inconstitucionalidad la referida disposición.

33.2. Los artículos 16 y 17 no serían contradictorios porque el hecho que la ANT sea adscrita al Ministerio del sector no afectaría el ejercicio autónomo de sus facultades respecto de la regulación del tránsito y transporte terrestre; en consecuencia, tal disposición no resultaría inconstitucional.

33.3. El artículo 18 no afectaría el principio de participación, debido a que, en general, el marco jurídico vigente garantizaría la participación de la ciudadanía y no se limitaría a la participación a través de cuerpos directivos.

33.4. El artículo 20.17 no contravendría la potestad pública de control del transporte terrestre, puesto que se trataría de dos potestades completamente distintas, que no se contradicen entre sí; por lo que no devendría inconstitucional.

33.5. El artículo 23 no contravendría los derechos de participación, pues la ANT sería la entidad que legalmente ostentaría la facultad de diseñar y ejecutar las políticas de transporte y no el órgano consultivo, cuya naturaleza sería ser de apoyo y no un órgano de decisión. Por consiguiente, no se habría transgredido el diseño legal de competencias y funciones del transporte terrestre.

33.6. Los artículos 19 y 29 no otorgarían al director ejecutivo de la ANT facultades discrecionales, puesto que las potestades de esta autoridad se encontrarían reguladas dentro de un reglamento; razón por la que no se desprendería su inconstitucionalidad.

33.7. Los artículos 92 y 192 no dispondrían que la ANT sea el ente que administre los centros de formación de choferes profesionales, sino que dispondría la regulación de su funcionamiento; lo cual no implicaría una contradicción de funciones.

33.8. La sanción contenida en el artículo 93 no afectaría el derecho a la igualdad, sino que garantizaría que no se otorguen o vendan falsos certificados de aprobación del curso de conducción; lo cual estaría dentro de las facultades de regulación de la ANT y, por tanto, no devendría inconstitucional.

33.9. El artículo 96 no sería inconstitucional porque la mera falta de precisión de un aspecto de la disposición impugnada no la tornaría inconstitucional.

33.10. El artículo 98 no vulneraría el derecho al trabajo, por el contrario, garantizaría que solo personas idóneas para la conducción ejerzan dicha actividad.

33.11. Respecto de los artículos 115, 120, 122, 124, 126, 127, 131, 132, 133, 135.1, 142 literales i) y j), 154, numerales 1 y 3, manifiesta que los argumentos de los accionantes tendrían una tendencia a la impunidad del cometimiento de las infracciones y delitos de tránsito. Esto sería contrario al deber de la legislación de protección de bienes jurídicos como la vida e integridad personal. Además, señala que la responsabilidad penal corresponde tanto a las personas naturales como a las operadoras de tránsito y dueños de los vehículos, lo cual garantizaría la reparación a las víctimas de accidentes de tránsito.

33.12. El artículo 188 no resultaría discriminatorio porque ampliaría, en forma igualitaria, la capacidad de varias instituciones de formar choferes profesionales. Por el contrario, lo alegado por el accionante demostraría su interés en que la formación de los conductores se convierta en una actividad económica exclusiva de las escuelas de conducción.

33.13. El artículo 194 no sería inconstitucional porque establecería sanciones administrativas y no punitivas, por lo que no sería reprochable que la disposición no contenga la estructura de una infracción penal.

3.2.3. Alegaciones de la Procuraduría General del Estado

- 34.** El 17 de octubre de 2011, la Procuraduría General del Estado solicitó que se desestime la demanda. Fundamentó su petición en las siguientes alegaciones:

34.1. Los artículos 16 y 17 no contravendrían la Constitución porque la facultad de planificación y ejecución de las políticas de transporte correspondería a la ANT, sin que tal diseño institucional riña con disposición constitucional alguna.

34.2. El artículo 18 de la LOTTTSV no sería contraria a ninguna disposición constitucional, debido a que todos los delegados en el directorio de la ANT serían funcionarios públicos, independientemente de a qué entidad representen; por lo que su deber sería procurar el mejor desarrollo del transporte terrestre para la ciudadanía. Así, menciona que la sociedad estaría representada por sus funcionarios y no sería admisible una política de cuotas o representaciones privadas.

34.3. El artículo 20, que establecería la facultad de la ANT de conformar empresas de economía mixta, no provocaría una contradicción con la competencia reguladora de la entidad. Puesto que esta facultad sería parte de una delegación realizada en el marco de lo establecido en la Constitución y la ley.

34.4. El artículo 23 no sería contrario a la Constitución porque el carácter consultivo de un organismo respondería a un diseño institucional, y no a una distinción discriminatoria. Además, no existiría una regla constitucional que determine que dicha entidad emita resoluciones vinculantes.

3.3. Causa 24-11-IN

3.3.1. La pretensión y sus fundamentos

- 35.** La accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas. Como fundamento de su pretensión, esgrimió los siguientes cargos:

35.1. Los artículos 126, 127, 129, 135.1 y 135.2 de la LOTTTSV transgredirían el principio de proporcionalidad y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en los artículos 76.6 y 82 de la Constitución; por cuanto establecerían una responsabilidad tanto al propietario como a la operadora de transporte público a la que estaría afiliado el vehículo que incurre en la infracción tipificada. Esto sería desproporcionado y contrario a la tipicidad de una infracción, que implica

que la responsabilidad por su cometimiento sea exclusivamente atribuible a sus intervinientes.

35.2. Las disposiciones identificadas en el párrafo anterior serían contrarias al principio de proporcionalidad y el derecho al trabajo, previstos en los artículos 76.6 y 33 de la Constitución porque la sanción por responsabilidad solidaria limitaría injustificadamente el desempeño laboral y la obtención de ingresos económicos de todos los socios de las operadoras de transporte, quienes no tendrían responsabilidad alguna por la infracción cometida por el conductor del vehículo.

35.3. El artículo 98 de la LOTTTSV sería contrario al derecho al trabajo, reconocido en el artículo 33 de la Constitución, porque la sanción de impedir la renovación de la licencia de conducir a aquellos conductores que reciben más de cuatro suspensiones. Así, se restringiría, de forma desproporcionada, su derecho a ejercer la actividad laboral de la que depende su sustento personal y familiar.

3.3.2. Alegaciones de la Asamblea Nacional

36. En el escrito del 6 de octubre de 2011, la Asamblea Nacional solicitó que se niegue la demanda argumentando que:

36.1. La sanción contenida en el artículo 98 de la LOTTTSV buscaría impedir la conducción de quienes pondrían en riesgo la vida de terceros y evitaría la infracción establecida; por lo que la misma no devendría desproporcionada ni afectaría el derecho al trabajo.

36.2. Las sanciones por responsabilidad solidaria contenidas en los artículos 126, 127, 129, 135.1 y 135.2 de la LOTTTSV se sustentarían en el deber de precaución y cuidado que deben cumplir los propietarios y las operadoras de transporte público a fin de garantizar que el conductor tenga las condiciones mecánicas y personales para un adecuado manejo del vehículo. Dicho fin perseguido sería legítimo y proporcional en relación con el bien protegido, que sería la vida e integridad de los usuarios del transporte público.

3.3.3. Alegaciones de la Procuraduría General del Estado

37. En el escrito del 14 de octubre de 2011, la Procuraduría General del Estado solicitó que se desestime la acción, por lo cual esgrimió las siguientes alegaciones:

37.1. Las sanciones por responsabilidad solidaria contenidas en los artículos 126, 127, 129, 135.1 y 135.2 de la LOTTSV responderían al deber que tiene el Estado de precautar la vida de sus ciudadanos, pues los accidentes de tránsito constituyen la principal causa de muerte en el país. Además, el 92% de dichos accidentes ocurrirían por impericia de los conductores; por lo tanto, resultaría proporcional la imposición de sanciones más severas para prevenir la comisión de infracciones de este tipo.

37.2. La suspensión definitiva de la licencia de conducir contenida en el artículo 98 de la LOTTSV respondería a la garantía de los derechos a la vida e integridad personal. Estos derechos se pondrían en riesgo al permitir que una persona no idónea para la conducción pueda ejercer esta actividad en forma indefinida. Así, la imposibilidad de recuperar puntos en la licencia de conducir y, en consecuencia, perderla, es una medida necesaria y proporcional en relación con los bienes jurídicos protegidos.

3.4. Causa 42-12-IN

3.4.1. La pretensión y sus fundamentos

- 38.** El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo 145.e de la LOTTSV. En un escrito posterior, del 12 de agosto de 2014, señaló que la Disposición Derogatoria Décimo Octava del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) derogó la disposición impugnada; sin embargo, la misma habría sido reproducida integralmente en el artículo 386.3 del referido cuerpo legal. En consecuencia, solicita que el examen de constitucionalidad se efectúe sobre esta última disposición normativa.
- 39.** Como fundamento de su pretensión esgrimió el siguiente cargo: La disposición impugnada vulneraría el principio de proporcionalidad entre infracciones y sanciones previsto en el artículo 76.6 de la Constitución porque sería desproporcionada la sanción de prisión de tres días, así como el pago de una multa de una remuneración básica unificada del trabajador y reducción de diez puntos en la licencia del conductor que excediere el límite de velocidad fuera del rango moderado. En ese sentido, no sería necesaria, al existir medidas alternativas a la privación de libertad, por ejemplo, el pago de una multa con un monto mayor.

3.4.2. Alegaciones de la Asamblea Nacional

- 40.** En el escrito del 26 de febrero de 2013, la Asamblea Nacional presentó su informe de descargo. En este, indicó que la sanción prevista para la infracción contenida en el

artículo 145.e de la LOTTTSV era necesaria, debido a que la infracción tipificada sería especialmente grave y su comisión sería recurrente. Por consiguiente, con la sanción se pretendería que los conductores se sientan persuadidos de evitar su comisión y esto no sería posible con la imposición de penas no privativas de libertad.

3.4.3. Alegaciones de la Presidencia de la República

- 41.** El 27 de febrero de 2013, la Presidencia de la República presentó su informe de descargo. En este, indicó que la sanción impugnada respondería al incremento de la infracción por conducir con exceso de velocidad, lo que habría ocasionado accidentes de tránsito con resultado de muerte; por lo que sería necesario agravar la sanción a fin de reducir su comisión. En apoyo a su alegación, cita una estadística de la Agencia Nacional de Tránsito, que evidenciaría que, desde la entrada en vigencia de la infracción y su sanción, se habría reducido la comisión de la misma en un 12,31%.

3.5. Causa 47-11-IN

3.5.1. La pretensión y sus fundamentos

- 42.** El accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad del último inciso del artículo 188 de la LOTTTSV.

- 43.** Como fundamento de su pretensión, esgrime lo siguiente:

43.1. La disposición impugnada vulneraría el derecho a la igualdad y no discriminación, previsto en los artículos 11.2 y 66.4 de la Constitución, porque determinaría que la Federación Ecuatoriana de Operadores y Mecánicos de Equipos Camineros “FEDESOMECE” sería la única entidad facultada para la capacitación de operadores de equipos camineros. Con ello, excluiría, injustificadamente, a entidades como los sindicatos provinciales, los cuales habrían estado realizando esta actividad. Por consiguiente, esta disposición sería discriminatoria y favorecería a una entidad sobre otras para el ejercicio de las actividades de formación, que podrían realizar varios centros, sin que se desprenda ninguna justificación al respecto.

43.2. La disposición impugnada vulneraría la prohibición de monopolio establecida en el artículo 335 de la Constitución porque facultaría a una única entidad privada para capacitar y titular a operarios de equipos camioneros. De esta forma, se generaría un monopolio de esta actividad formativa, en desmedro de otros centros que se encontrarían capacitados para ofertarla.

3.5.2. Alegaciones de la Asamblea Nacional

44. El 21 de diciembre de 2011, la Asamblea Nacional presentó su informe de descargo. En este, indicó que la disposición impugnada no contravendría el derecho a la igualdad y no discriminación, ni establecería un monopolio porque FEDESOMECEC sería la entidad que, a nivel nacional, se encuentra capacitada para dar una formación de calidad. En ese sentido, lo que pretendería el accionante es satisfacer sus intereses.

3.6. Causa 49-12-IN

3.6.1. La pretensión y su fundamento

45. El accionante solicita se declare la inconstitucionalidad de la disposición impugnada. Los cargos de su demanda son similares a aquellos expuestos en los párrafos 43.1 y 43.2 *supra*.

3.6.2. Alegaciones de la Asamblea Nacional

46. El 8 de mayo del 2013, la Asamblea Nacional presentó su informe de descargo en los mismos términos expuestos en el párrafo 44 *supra*.

3.6.3. Alegaciones de la Presidencia de la República

47. El 8 de mayo de 2013, la Presidencia de la República presentó su informe de descargo. En este, indicó que el Estado tendría la potestad de regular la prestación de servicios públicos, como lo es la formación de operadores de equipo camionero. Por esta razón no habría la vulneración de normas constitucionales, sino el ejercicio de una facultad. Además, menciona que el accionante pretendería sobreponer sus intereses económicos privados, en desmedro de la garantía de calidad de formación de conductores, lo que sería contrario al interés colectivo.

3.6.4. Alegaciones de la Procuraduría General del Estado

48. En el escrito de 7 de mayo de 2013, la Procuraduría General del Estado señaló que la disposición impugnada estaría regulando un servicio público en condiciones de calidad y acceso libre. Por esta razón, no existiría una discriminación sino el ejercicio de una potestad administrativa.

3.7. Causa 65-24-IN

3.7.1 La pretensión y sus fundamentos

- 49.** Los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de la frase “pena privativa de la libertad de tres días”, contenida en el artículo 386.3 del COIP. Como fundamento de su pretensión, esgrimieron el siguiente cargo:

49.1. La medida de privación de la libertad sería desproporcionada porque, sería idónea, pero no necesaria para alcanzar el fin constitucional: evitar accidentes de tránsito ocasionados por la conducción de vehículos que exceden el límite de velocidad. En ese sentido, existirían medidas menos gravosas como la multa de 1 SBU, la disminución de 10 puntos de la licencia, trabajo comunitario, capacitaciones, entre otras. Además, no sería proporcional debido a que sería una infracción penal de peligro que no afectaría de forma inmediata bienes jurídicos protegidos. Tampoco, permitiría al juzgador sancionar de forma proporcional de acuerdo a la gravedad del exceso de velocidad, tipo de vía y de transporte. Por ello, la norma impugnada sería contraria a los artículos 11, numerales 4 y 8, 76, numeral 6 y 66, numeral 15 de la Constitución.

3.7.2 Alegaciones de la Asamblea Nacional

- 50.** El 19 de septiembre de 2024, la Asamblea Nacional presentó su informe de descargo. En este, señaló que la pena de privación de la libertad de tres días es una medida idónea, necesaria y proporcional para proteger varios bienes constitucionalmente válidos: la vida y la integridad personal. Sobre todo, al considerar que el exceso de velocidad incrementa exponencialmente la posibilidad de daños graves y representa un peligro para la colectividad. Por ello, la referida sanción sería razonable y proporcional al potencial daño.

3.7.3 Alegaciones de la Presidencia de la República

- 51.** El 6 de septiembre de 2024, la Presidencia de la República presentó su informe de descargo. En este, indicó que los accionantes tienen el derecho a impugnar la constitucionalidad de las normas y la obligación de sustentar y demostrar la alegada inconstitucionalidad.

4. Consideraciones previas

- 52.** En sus demandas de inconstitucionalidad, la Federación Nacional de Cooperativas de Transporte de Pasajeros Interprovincial por Carretera y Oscar Andrés Borbor Montesdeoca solicitaron la suspensión provisional de las disposiciones impugnadas (párrafos 1 y 11 *supra*).¹ Al respecto, como se especificará *infra*, los artículos 135.1 y

¹ Suspensión provisional de la norma solicitada en los casos 18-11-IN y 42-12-IN.

135.2 de la LOTTTSV fueron derogados por el COIP y de estos no cabría la suspensión. E incluso del artículo 135.2, que fue reproducido en el artículo 383 COIP, fue declarado inconstitucional en la sentencia 61-18-IN/23. Asimismo, el artículo 145.e de la LOTTTSV, actual 386 numeral 3 COIP, fue declarado inconstitucional por el fondo. A lo que se añade que sobre dichas solicitudes de suspensión no se pronunciaron oportunamente las correspondientes Salas de Admisión, por lo que actualmente no es procedente resolverlas.

53. Ahora bien, los accionantes impugnan, por razones de fondo, la constitucionalidad de los artículos: 15, 16, 17, 18, 20.17, 23, 29 (numerales 3, 14, 25 y 26), 92, 93, 96, 98, 115, 120, 122, 124, 126, 127, 129, 130, 131, 132, 133, 135 (numerales 1 y 2), 142 (literales i y j), 145 (numerales 1, 3 y literal e), 188, 192.1 y 194 de la LOTTTSV.
54. En principio, el control abstracto de constitucionalidad se realiza respecto de las normas que integran el ordenamiento jurídico.² No obstante, es procedente el examen de constitucionalidad de normas que han sido derogadas,³ siempre y cuando estas tengan efectos ultractivos;⁴ caso contrario, no procede que la Corte se pronuncie.⁵ Por otra parte, en virtud de la noción de unidad normativa, también corresponde verificar si las normas impugnadas se reproducen en otros cuerpos legales, supuesto en el cual, se tendría que analizar su constitucionalidad.
55. El 10 de agosto de 2021, se publicó la Ley Reformatoria a la LOTTTSV⁶ (“**Ley Reformatoria 2021**”) y el 10 de febrero de 2014, el COIP;⁷ en virtud de lo cual, varias disposiciones de la LOTTTSV fueron modificadas o derogadas. Asimismo, entre 2023 y 2024,⁸ algunos cuerpos normativos dispusieron reformas a la LOTTTSV. Por consiguiente, la Corte verificó si las normas impugnadas, contenidas en aquellas disposiciones, continúan vigentes. En ese sentido, contrastó el texto de las referidas

² LOGJCC, artículo 74.

³ LOGJCC, artículo 76, numeral 8: “Control constitucional de normas derogadas. - Cuando normas derogadas tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos contrarios a la Constitución, se podrá demandar y declarar su inconstitucionalidad”.

⁴ CCE, sentencias 39-16-IN/21 de 21 de abril de 2021, párr. 26.

⁵ CCE, 32-19-IN/21 de 28 de abril de 2022, párr. 33 y 34.

⁶ Ley Reformatoria a la LOTTTSV, publicada en el registro oficial suplemento 512 de 10 de agosto de 2021.

⁷ COIP, publicado en el registro oficial 180 del 10 de febrero de 2014. Este entró en vigor 180 día después de su publicación.

⁸ Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (suplemento del registro oficial 309, 12-5-2023). Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (suplemento del registro oficial 461, 20-12-2023). Ley Orgánica de Competitividad Energética (segundo suplemento del registro oficial 475, 11-1-2024). Ley Orgánica para el Fortalecimiento de las Actividades Turísticas y Fomento del Empleo (suplemento del registro oficial 525, 25-3-2024). Decreto Ley de la Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos (quinto suplemento del registro oficial 700, 10-12-2024).

disposiciones con los de la actual LOTTTSV y el COIP, a través de la tabla que consta en el anexo 1 de esta sentencia, e identificó las situaciones que se expondrán en los párrafos posteriores.

56. Las disposiciones contenidas en los artículos 16, 17, 20.17, 29 (numerales 3, 14 y 25); y 192.1 de la LOTTTSV no han sido derogadas ni modificadas, por lo que es procedente su examen.
57. Los artículos 15, 18, 23, 29.26 y 96 de la LOTTTSV fueron modificados por la Ley Reformatoria 2021, sin embargo, las normas impugnadas por los accionantes (párrafos 31.1, 31.3, 31.5, 31.8 y 31.11 *supra*) se mantienen, por lo que es procedente el examen de constitucionalidad.
58. El artículo 92 de la LOTTTSV también fue modificado por la Ley Reformatoria 2021. Actualmente, esta disposición no contiene la norma impugnada por los accionantes, esto es, la facultad de la ANT de celebrar convenios con centros de formación de conductores.
59. Lo mismo ocurre con el artículo 93 de la LOTTTSV. Fue modificado por la Ley Reformatoria 2021 y ya no se encuentra vigente la sanción impugnada. Asimismo, fueron reformados los artículos 98 y 194 de la LOTTTSV y ya no establecen como una sanción la imposibilidad de renovar la licencia de conducir. Además, ahora se detalla en qué consisten las infracciones administrativas leves, graves y muy graves, de forma que lo cuestionado por los accionantes (ver párrafo 31.27 *supra*) perdió vigencia.
60. Las normas impugnadas de los artículos 92, 93, 98 y 194 de la LOTTTSV no se encuentran vigentes y no fueron reproducidas en otros cuerpos legales. Además, la Ley Reformatoria 2021 no les otorgó efectos ultractivos ni esta Corte encuentra razones para concluir que tengan dichos efectos. Por este motivo, no se analizarán las alegaciones en su contra.
61. Los accionantes impugnan los artículos 132, 145.1 y 145.3 de la LOTTTSV porque consideran que contienen infracciones con sanciones contradictorias con la escala de reducción de puntos de la licencia de conducir, establecida en el artículo 97 de la LOTTTSV, lo que afectaría su constitucionalidad (párrafos 31.20, 31.24 y 31.25 *supra*). La Ley Reformatoria 2021 eliminó la referida escala de reducción de puntos y esta, o alguna similar, no fue reproducida, por lo que perdió vigencia. Tampoco se identifica que alguna disposición de la referida Ley le haya otorgado efectos ultractivos ni esta Corte encuentra razones para concluir que tenga dichos efectos. En consecuencia, no corresponde examinar su constitucionalidad.

62. El artículo 188 fue modificado por la Ley Reformativa 2021. Este es cuestionado por dos razones: Primero, porque permitiría a los centros universitarios que brinden formación a los choferes profesionales; y, segundo, porque únicamente FEDESOMECE podría impartir formación de conducción de equipo caminero (párrafo 31.26 *supra*). En relación con la primera alegación, se verifica que continúa vigente la norma impugnada. No así la concerniente a la facultad de formación de FEDESMECE, la que no se reproduce en otra disposición, la ley no le otorga efectos ultractivos ni esta Corte encuentra razones para concluir que tenga dichos efectos. En consecuencia, el examen de constitucionalidad se realizará en relación con la primera alegación.
63. En relación con la entrada en vigor del COIP y las normas sancionatorias derogadas de la LOTTTV, es preciso tener en cuenta el principio de favorabilidad.⁹ Este comporta “la aplicación, en el contexto de un caso específico, de la norma que contenga una sanción menor para la misma infracción o bien aquella que despenaliza una conducta”,¹⁰ aun cuando la norma más favorable haya entrado en vigor después del cometimiento de una infracción. En virtud del referido principio, las normas sancionatorias desfavorables de la LOTTTV que fueron derogadas no pueden surtir ningún efecto después de dicha derogatoria. Esto ocurre con el artículo 115 de la LOTTTV, que se derogó por la Disposición Derogatoria Décimo Octava del COIP. Al ser una norma sancionatoria más gravosa, no puede surtir efectos en función del principio de favorabilidad y, consecuentemente, en esta sentencia no se analizará su constitucionalidad al carecer de efectos ultractivos.
64. El artículo 122 de la LOTTTV también se derogó por la Disposición Derogatoria Décimo Octava del COIP. En dicho cuerpo legal no se recogen las disposiciones impugnadas, la ley no prevé que la norma impugnada tenga efectos ultractivos ni esta Corte encuentra razones para concluir que tenga dichos efectos. Consecuentemente, no se efectuará el análisis de constitucionalidad del referido artículo.
65. En relación con el artículo 120 de la LOTTTSV, los accionantes impugnan que no se consideren otras circunstancias como atenuantes y aseguran que la reparación material espontánea es una forma discriminatoria de atenuar la sanción por el cometimiento de una infracción de tránsito cometida por los conductores (párrafo 31.14 *supra*). Sin embargo, la Disposición Derogatoria Décimo Octava del COIP derogó esta disposición. Actualmente, las circunstancias atenuantes se encuentran previstas en el

⁹ Este principio se encuentra reconocido en el artículo 76 de la Constitución al siguiente tenor: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora”.

¹⁰ CCE, sentencia 3393-17-EP/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 45.

artículo 45 del COIP y no se prevé para los conductores la atenuante impugnada. Finalmente, la ley no prevé que la norma impugnada tenga efectos ultractivos ni esta Corte encuentra razones para concluir que tenga dichos efectos. Por consiguiente, no se realizará el examen constitucional de esta disposición.

66. También el artículo 124 de la LOTTTSV fue derogado por la Disposición Derogatoria Décimo Octava del COIP. En contra de este artículo, los accionantes sostuvieron que la reducción de la pena establecida para los delitos de tránsito, sancionados con prisión y reclusión, no puede aplicarse, puesto que no se especifica y diferencia cuándo es una pena de prisión y cuándo, una de reclusión (párrafo 31.16 *supra*). Tal diferencia no fue recogida en el artículo 44 del COIP, en el que se establece que la reducción corresponderá al mínimo de la pena prescrito en cada infracción. Consecuentemente, no hay unidad normativa. Además, dado que la ley no prevé que la norma impugnada tenga efectos ultractivos ni esta Corte encuentra razones para concluir que tenga dichos efectos, no se realizará el examen de constitucionalidad.
67. Los artículos 126, 127, 129 135.1 y 135.2 de la LOTTTSV fueron derogados por la Disposición Derogatoria Décimo Octava del COIP. En cuanto a estos artículos, los accionantes impugnan una norma según la cual habría una imposición de una sanción a las operadoras de transporte en calidad de responsables solidarios de la comisión de una infracción de naturaleza culposa, sin que estos sean responsables penalmente (párrafos 31.17 y 35.1 *supra*). No obstante, los vigentes artículos 376, 377, 381 y 383 del COIP, que tipifican las referidas infracciones, no establecen la determinación de una responsabilidad penal a las operadoras de transporte y una consecuente sanción penal, sino que determinan una responsabilidad civil de carácter solidaria. Por ello, la interpretación que realizan los accionantes para impugnar la disposición, no se hallaría prevista. Por cuanto no hay unidad normativa y tomando en cuenta el principio de favorabilidad (ver párrafo 63 *supra*), se debe concluir que la norma impugnada no surte efectos y, en consecuencia, no es posible examinar su constitucionalidad en esta sentencia.
68. Sobre el artículo 131, derogado por la Disposición Derogatoria Décimo Octava del COIP, los accionantes impugnan la falta de graduación de la pena en relación con el número de días de incapacidad de la víctima de un accidente de tránsito (párrafo 31.19 *supra*). En los vigentes artículos 379 y 152 del COIP se determinan las reglas de sanción por días de incapacidad ocasionada por un accidente de tránsito, por lo que lo impugnado no subsiste. Lo dicho evidencia que no hay unidad normativa. Finalmente, dado que la ley no prevé que la norma impugnada tenga efectos ultractivos ni esta Corte encuentra razones para concluir que tenga dichos efectos, no es posible examinar su constitucionalidad en esta sentencia.

69. Los artículos 130 y 133 de la LOTTTSV fueron derogados por la Disposición Derogatoria Décimo Octava del COIP. Sobre estos, los accionantes alegan que es inconstitucional que un mismo acto sea considerado infracción y circunstancia agravante (párrafos 31.18 y 31.21 *supra*). Esta norma se reproduce en los artículos 374, 386 (primer inciso, numeral 1 y tercer inciso, numeral 2) y 387 del COIP, por lo que hay unidad normativa y se realizará el examen de constitucionalidad.
70. Respecto del artículo 142, literales i) y j), derogado por la Disposición Derogatoria Décimo Octava del COIP, los accionantes afirman que es inconstitucional que se sancione de la misma manera a los conductores de servicio de transporte público, comercial o por cuenta propia que conduzcan sin autorización, por cuanto se trata de vehículos que tienen fines distintos. Asimismo, cuestionan la sanción agravada por conducir un vehículo de transporte público con llantas lisas (párrafos 31.22 y 31.23 *supra*). Dichos tipos y sanciones se encuentra en los artículos 383¹¹ del COIP y, por unidad normativa, se realizará el examen de constitucionalidad.
71. En relación con el artículo 145 literal e) de la LOTTTSV, los accionantes cuestionan la sanción de tres días de privación de la libertad para el conductor que maneja un vehículo a una velocidad superior al límite moderado. Sostiene que esta es excesiva, ya que se suma a otras medidas punitivas, como la reducción de puntos de la licencia y el pago de una multa. Esta disposición fue derogada por la Disposición Derogatoria Décimo Octava del COIP, pero la norma impugnada se reproduce en el artículo 386.3 del COIP, por lo que examinará su constitucionalidad.
72. En suma, se realizará el examen de constitucionalidad de los siguientes artículos: 15, 16, 17, 18, 20.17, 23, 29 (numerales 3, 14, 25 y 26), 96, 188 y 192.1 de la LOTTTSV; así como los artículos 377, 374, 383 y 386 (primer inciso, numerales 1 y 3, tercer inciso, numeral 2) del COIP.

5. Planteamiento y resolución de los problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: Los artículos 15, 16, segundo inciso y 17 de la LOTTTSV, ¿serían contrarios a los principios de eficiencia y eficacia de la administración pública, previstos en el artículo 227 de la Constitución?

73. Los accionantes sostienen que las normas impugnadas serían contrarias a los principios de eficiencia y eficacia en la administración pública, reconocidos en el artículo 227 de la Constitución al siguiente tenor:

¹¹ Respecto del artículo 383 del COIP, se debe tener en cuenta que la disposición fue modificada en virtud de la sentencia de la Corte Constitucional 61-18-IN/23 de 20 de diciembre de 2023, que declaró la inconstitucionalidad de la de la frase “pena privativa de libertad de cinco a quince días”.

La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de *eficacia, eficiencia*, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (énfasis fuera de texto).

74. Esta contradicción tendría lugar por dos razones: El *primer* motivo es que la norma contenida en el artículo 15 de la LOTTTSV no establecería la entidad encargada de ejecutar el Plan Nacional de Movilidad y Logística del Transporte (“**plan de movilidad**”) (párrafo 31.1 *supra*). Al respecto, la Asamblea Nacional sostiene que la norma impugnada especifica los organismos encargados de la expedición, evaluación y ejecución del plan de movilidad. Por esta razón, no se advertiría oscuridad que afecte su constitucionalidad.

75. El Código Orgánico Administrativo definen los principios de eficiencia y eficacia al siguiente tenor:

Art. 3.- Principio de eficacia. Las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias.

Art. 4.- Principio de eficiencia. Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales.

76. Al respecto, el artículo 15 de la LOTTTSV prescribe lo siguiente:

Publicación de políticas en materia de transporte.- El Ministerio del sector será el responsable de la rectoría y control general del Sistema Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial a través de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados; expedirá el Plan Nacional de Movilidad y Logística del Transporte y Seguridad Vial y supervisará y evaluará su implementación y ejecución.

77. Del texto citado, esta Corte observa que la norma precisa que el Ministerio rector en materia de transporte,¹² a través de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es el responsable de expedir, supervisar y evaluar la implementación y ejecución del plan de movilidad, competencia que debe ejercer en coordinación con los GAD. Así, en el contexto de esta norma, el plan de movilidad constituye un instrumento de política pública.

78. Por lo dicho, lo razonable es que el referido plan plasme los lineamientos y cursos de acción que definan las autoridades para alcanzar los objetivos y metas trazados, así como el marco de gestión de las instituciones competentes para su ejecución. En ese

¹² A la fecha de aprobación de la presente sentencia, el ente rector es el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

sentido, no corresponde a una norma de tipo legal el desarrollo detallado de aquello que es propio de otros instrumentos orientadores de la gestión pública, como lo son los planes.

- 79.** El hecho de que la norma impugnada no especifique la gama de actores llamados a ejecutar las acciones previstas en el plan de movilidad, no afecta la debida diligencia de la administración pública, a la cual subyacen los principios de eficiencia y eficacia. En consecuencia, no se evidencia que la norma examinada sea contraria a la Constitución y no deviene inconstitucional.
- 80.** En cuanto a la *segunda* razón, los accionantes consideran que la adscripción de la ANT, prevista en el artículo 17 de la LOTTTSV, contradice el carácter autónomo que le otorgaría el artículo 16 de la misma ley, lo que afectaría los principios de eficiencia y eficacia de la administración pública. Por su parte, la Asamblea Nacional y la Procuraduría General del Estado indican que la autonomía y facultades de la ANT no se ven afectadas por la adscripción de la misma a un ministerio, de allí que no serían inconstitucionales.
- 81.** Los artículos 16 y 17 de la LOTTTSV establecen lo siguiente:

Art. 16.- Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. - La Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es el ente encargado de la regulación y planificación del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en el territorio nacional, dentro del ámbito de sus competencias, con sujeción a las políticas emanadas del Ministerio del sector. Tendrá su domicilio en el Distrito Metropolitano de Quito.

La Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es una entidad autónoma de derecho público, con personería jurídica, jurisdicción nacional, presupuesto, patrimonio y régimen administrativo y financiero propios.

Art. 17.- Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.- La Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es una entidad de control y regulación técnica del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, la misma que estará adscrita al Ministerio del sector y será regida por un Directorio que sesionará en forma ordinaria una vez al mes; y, extraordinariamente cuando lo convoque su Presidente o a solicitud de al menos cuatro de sus miembros. Sus resoluciones se adoptarán por mayoría absoluta de votos. El Presidente tendrá voto dirimente.

- 82.** Esta Corte identifica que el artículo 16 de la LOTTTSV crea a la ANT como entidad autónoma, encargada de regular y planificar el control del transporte terrestre con sujeción a las políticas del Ministerio del sector. Luego, el artículo 17 de la misma ley

indica que la ANT estará adscrita al Ministerio del sector y será regida por un directorio.

83. El artículo 45 del COA contempla la adscripción como un ejercicio de la potestad de organización del presidente de la República, según la cual, puede “crear, reformar o suprimir los órganos o entidades de la administración pública central, cualquiera sea su origen, mediante decreto ejecutivo en el que se determinará su adscripción o dependencia”. Entonces, la adscripción en una forma de organización de la administración pública a la que también le son transversales los principios de eficacia y eficiencia dispuestos en el artículo 227 de la Constitución y definidos en los citados artículos 3 y 4 del COA. De forma que no se podría afirmar que la adscripción de una entidad a un ministerio hace que su gestión sea contraria a los principios de eficiencia y eficacia.
84. En esa línea, el Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Judicial (“**Erjafe**”) instituye la estructura general y normas que regulan el funcionamiento de los órganos y entidades que integran la Administración Pública Central y dependen de la Función Ejecutiva. El artículo 7 del Erjafe¹³ establece que dicha estructura incluye las entidades de derecho público “a las que se les ha encargado la dirección, organización y control del funcionamiento de los servicios públicos” propios de la Administración Pública Central. Estas entidades deben ser creadas por ley, misma que debe indicar el Ministerio o el ente seccional autónomo al que se adscriben, “sin perjuicio de la autonomía operativa de la entidad y otros controles pertinentes”. De conformidad con el artículo 10.1.a) del Erjafe,¹⁴ las agencias de regulación y control son uno de los tipos de entidades que integran la Función Ejecutiva, mismas que se encuentran inmersas en aquellas que conforma la administración pública en los términos detallados *supra*.

¹³ Erjafe, artículo 7: “La Administración Pública Institucional, está conformada por las entidades de derecho público creadas por o en virtud de una Ley, con personalidad jurídica y patrimonio propio, diferente al de la Administración Pública Central, a las que se les ha encargado la dirección, organización y control del funcionamiento de los servicios públicos propios de ésta, bajo los principios de especialidad y variedad. En forma expresa deberá indicarse su organización y el Ministerio o el ente seccional autónomo al cual se adscriben, el que ejercerá la tutela administrativa pertinente, el control financiero y decisional, sin perjuicio de la autonomía operativa de la entidad y otros controles pertinentes”.

¹⁴ Erjafe, artículo 10.1: “La Función Ejecutiva, además de los organismos definidos y desarrollados en los artículos posteriores, podrá contar de manera general con los siguientes tipos de entidades:

a) Agencia de Regulación y Control. - Organismo técnico que tiene por funciones la regulación de las actividades del sector, el control técnico de las actividades realizadas por los agentes que operan en él y la preparación de informes sobre las normas que debería observar el respectivo organismo de control, de acuerdo con la ley. Su ámbito de acción es específico a un sector determinado y estará adscrita a un Ministerio Sectorial o Secretaría Nacional. Dentro de su estructura orgánica tendrá un directorio como máxima instancia de la agencia”.

85. Así, se identifica que la ANT es un tipo de entidad que forma parte de la administración pública; y las normas impugnadas prevén que esta responda a la estructura y funcionamiento contemplado para organizar la Función Ejecutiva. Parte de esta organización incluye que aquellas entidades estén adscritas a un ministerio, sin que esto afecte la autonomía operativa de las mismas. De forma que la adscripción de la ANT a un ministerio se enmarca en una regulación prevista para el funcionamiento eficiente y eficaz de la administración pública, sin que los accionantes hayan proporcionado alguna razón que permita advertir lo opuesto. En consecuencia, no se identifica una contradicción entre el artículo 227 de la Constitución y los artículos 16, segundo inciso, y 17 de la LOTTTSV.

86. Por todo lo dicho, se concluye que los artículos 15, 16, segundo inciso, y 17 de la LOTTTSV son compatibles con el artículo 227 de la Constitución, en relación con la norma que prevé los principios de eficacia y eficiencia de la Administración Pública.

5.2. Segundo problema jurídico: El artículo 18 de la LOTTTSV, ¿sería contrario a los artículos 85, 95 y 100 de la Constitución porque afectaría la participación de los GAD en igualdad de condiciones?

87. El artículo 18 de la LOTTTSV determina lo siguiente:

El Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial estará integrado por:

- a) El Ministro del Sector o su delegado que será el Subsecretario responsable del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, quien lo presidirá;
 - b) El Ministro del Sector de la Salud o su delegado;
 - c) El Ministro del Sector de la Educación o su delegado;
 - d) El Ministro de Gobierno o su delegado que no podrá ser el Director Nacional de Control de Tránsito y Seguridad Vial de la Policía Nacional;
 - e) Un representante designado por el Presidente de la República;
 - f) Un representante por los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales, metropolitanos y municipales que tengan más de un millón de habitantes; y,
 - g) Un representante por los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales, y municipales que tengan menos de un millón de habitantes.
- [...].

88. Conforme se señaló en el párrafo 31.3 *supra*, los accionantes impugnan la norma del citado artículo porque afectaría la participación de los GAD en igualdad de condiciones con los representantes de la Función Ejecutiva. Aquello, en virtud de que los últimos conformarían la mayoría del Directorio de la ANT, en contraste con los

GAD, que solo tienen dos representantes. Esto sería contrario a los artículos 85,¹⁵ 95¹⁶ y 100¹⁷ de la Constitución.

- 89.** Por su parte, la Asamblea Nacional y la PGE manifestaron que la norma no era contraria a la Constitución porque todos los delegados del directorio de la ANT son funcionarios públicos, independientemente de la entidad a la que representan.
- 90.** El artículo 95 de la Constitución reconoce el derecho de la ciudadanía a participar, en forma individual o colectiva, en los asuntos de interés público; y el artículo 100 *ibid* determina la obligación del Estado de conformar instancias de participación en todos los niveles de gobierno. Por su parte, el artículo 85 *ibid* establece las disposiciones que regulan a las políticas públicas en todo su ciclo.
- 91.** La ciudadanía es titular de los derechos de participación y, para su ejercicio, se debe establecer mecanismos de participación. En este caso, los accionantes no impugnan el incumplimiento de establecer algún mecanismo de participación ciudadana, sino el nivel de representación de los GAD en el directorio de la ANT.

¹⁵ Constitución, artículo 85: “La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.

2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades”.

¹⁶ *Ibidem*, artículo 95: “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”.

¹⁷ *Ibidem*, artículo 100: “En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para:

1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.

2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.

3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.

4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.

5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía”.

92. El argumento *supra* podría entenderse desde la presunta limitación que tendrían los GAD para plantear sus posiciones y defender sus intereses en los asuntos que le atañen. No obstante, de la norma impugnada, se identifica que el Directorio de la ANT constituye un órgano colegiado y no está diseñado como un órgano de representación sectorial o seccional sino como uno de dirección para el control y regulación técnica para la prestación de un servicio público.
93. Como es propio de todo órgano colegiado, al Directorio de la ANT le sería inherente la deliberación como mecanismo para la toma de decisiones, en este caso, las relativas al desarrollo del transporte y seguridad vial para la ciudadanía. Pero, además, para este tipo de órgano, resulta relevante la diversidad de su conformación para considerar y dar solución a problemáticas desde distintos campos de acción y enfoques.
94. Así, se observa que el directorio en cuestión está conformado por representantes de entes que actúan en diversos ámbitos de competencia, a saber: educación, salud, gobiernos, transporte y seguridad vial, presidente de la República y los GAD. En ese sentido, la deliberación de este espacio, aunado a la representación diversa según ámbitos de acción, está orientada a generar la complementariedad y coordinación adecuadas para la toma de decisiones relacionadas con las competencias del Directorio de la ANT.
95. Por lo expuesto, no se advierte que la norma contenida en el artículo 18 de la LOTTVS sea incompatible con los artículos 85, 95 y 100 de la Constitución.

5.3. Tercer problema jurídico: El artículo 20.17 de la LOTTTSV, ¿sería contrario al artículo 313 de la Constitución porque autorizaría al Director de la ANT la conformación de empresas de economía mixta en el ámbito del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial?

96. El artículo 20.17 de la LOTTTSV prescribe lo siguiente:

Art. 20.- Funciones y atribuciones del Directorio.- Son funciones y atribuciones del Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, las siguientes: [...] 17. Autorizar al Director (a) Ejecutivo (a) la conformación de empresas de economía mixta en el ámbito del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial [...].

97. Los accionantes impugnan la norma, en virtud de la cual, la ANT tendría la posibilidad de conformar empresas de economía mixta en el ámbito del transporte terrestre porque la ANT sería la entidad que tendría la potestad regulativa de los organismos de transporte (párrafo 31.4 *supra*).

- 98.** Por su parte, la Asamblea Nacional y la Procuraduría General del Estado indican que no existiría contradicción alguna entre el ente regulado y regulador porque una sería la potestad pública de control del transporte terrestre y otra la potestad del directorio de autorizar la creación de estas empresas.
- 99.** Esta Corte observa, primero, que a diferencia de lo señalado por los accionantes, la norma del artículo impugnado no se refiere a una atribución de la ANT de conformar empresas de economía mixta, sino a la facultad del director de autorizar esa conformación. Luego, el argumento de los accionantes se centra en la conjetura de que la norma impugnada, *per se*, provocaría un conflicto de intereses, en relación con las empresas de economía mixta autorizadas por el Director Ejecutivo de la ANT. Y que la consecuencia de ello, sería que se incumpla la obligación relativa a regular, controlar y gestionar el sector estratégico de transporte, determinada en el artículo 313 de la Constitución.
- 100.** Primero, el artículo 313 de la Constitución cataloga como sector estratégico al transporte y la refinación de hidrocarburos, mas no al servicio de transporte público como tal. En ese sentido, cabe especificar que el transporte público es un servicio público, cuya regulación y gestión es competencia del Estado, a través de los distintos niveles de gobierno. Luego, en relación con la delegación de servicios públicos a empresas mixtas, la Constitución establece:

Art. 316.- El estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico.

- 101.** La potestad de la ANT de autorizar la conformación de empresas de economía mixta, por sí misma, no riñe con su facultad reguladora, dado que una forma que tiene el Estado para la gestión de servicios públicos –como lo es el transporte– es la conformación de empresas; y aquello no implica que estas empresas tengan un régimen preferente al de otras que realizan la misma actividad. Esta posibilidad ha sido expresamente contemplada en el artículo 315 de la Constitución;¹⁸ razón por la cual, no se evidencia que la disposición impugnada sea inconstitucional.

¹⁸ Constitución del Ecuador, artículo 315: “El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas.

Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales.

102. En conclusión, el artículo 20.17 de la LOTTTSV no es contrario al artículo 313 de la Constitución y se descarta la alegada inconstitucionalidad.

5.4. Cuarto problema jurídico: El segundo inciso del artículo 23 de la LOTTTSV, ¿sería contrario al derecho de participación, reconocido en el artículo 100 de la Constitución, porque determinaría que las decisiones emitidas por el Consejo Consultivo de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial carecen de obligatoriedad?

103. El artículo 23 de la LOTTTSV prescribe lo siguiente:

El Consejo Consultivo Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es un organismo de consulta e información del Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, el mismo que formulará recomendaciones sobre seguridad vial y propuestas de política pública dirigidas a reducir la siniestralidad y accidentalidad en las vías de la red vial estatal, interurbanas, rurales y concesionadas.

Se reunirá en forma ordinaria mensualmente; y, extraordinaria, por convocatoria de su Presidente. Sus recomendaciones serán técnicas y **no tendrán carácter vinculante** (énfasis fuera de texto).

104. Conforme al argumento de los accionantes (párrafo 31.5. supra), la norma impugnada perjudicaría la participación efectiva de la representación de los transportistas porque otorgaría el carácter de no vinculante a las decisiones del Consejo Consultivo de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial ("**Consejo Consultivo**"). Esto sería contrario al artículo 100 de la Constitución, que prescribe lo siguiente:

En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. La participación en estas instancias se ejerce para:

1. Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía.
2. Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo.
3. Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos.
4. Fortalecer la democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social.
5. Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.

Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado.

La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos".

Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía.

- 105.**La Asamblea Nacional y la Procuraduría General del Estado indican que, en observancia al principio de participación de la sociedad en los diferentes niveles de gobierno, se habría creado el Consejo Consultivo. Este estaría conformado por los representantes de los gremios de transporte, razón por la que, contrario a su inconstitucionalidad, esta disposición materializaría el precepto impugnado.
- 106.**La Corte observa que la norma del artículo 23 de la LOTTTSV crea el Consejo Consultivo como un organismo de consulta e información del Directorio de la ANT y determina que sus recomendaciones no tendrán carácter vinculante. Por su parte, el artículo 100 de la Constitución dispone la conformación, en todos los niveles de gobierno, de instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad con el objetivo de elaborar planes y políticas nacionales, presupuestos participativos, fortalecer la participación y formación ciudadana.
- 107.**De lo expuesto, no se observa contradicción entre la norma impugnada y la norma constitucional, toda vez que el fin del órgano consultivo es generar un espacio colectivo de incidencia en la formulación y ejecución de la política pública en materia de tránsito y transporte terrestre. Al respecto, la participación ciudadana tiene como objetivo “propiciar la deliberación como mecanismo de definición y resolución de nuestros intereses”,¹⁹ de modo que contribuya a una mejor toma de decisiones por parte de las autoridades u organismos competentes para ello.
- 108.**En otras palabras, la participación ciudadana no necesariamente implica una competencia o rol de decisor asignado por el ordenamiento jurídico. Por consiguiente, el hecho de que la norma impugnada determine que las recomendaciones del Consejo no serán vinculantes, no es una razón para concluir la inconstitucionalidad de la misma.
- 109.**En virtud de que la norma impugnada no contraviene el artículo 100 de la Constitución, se descarta la inconstitucionalidad alegada.

5.5. Quinto problema jurídico: Los numerales 3 y 14 del artículo 29 de la LOTTTSV, ¿serían contrarios al principio de legalidad contemplado en el artículo 226 de la Constitución?

¹⁹ CCE, sentencia 14-11-IN/20, 22 de enero de 2020, párr. 29.

110. Las normas impugnadas se encuentran contenidas en los siguientes artículos de la LOTTTSV:

Art. 29.- Funciones y atribuciones del Director Ejecutivo. - Son funciones y atribuciones del Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial las siguientes:

3. Nombrar a los responsables de cada una de las Unidades Administrativas Regionales y Provinciales de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y removerlos según las causales establecidas en la Ley y en observancia al debido proceso;

14. Determinar y asignar los deberes y atribuciones que deberán cumplir los responsables de las Unidades Administrativas Regionales y Provinciales de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, mediante las disposiciones que expida para tal efecto; [...].

111. Conforme se indicó en el párrafo 31.6 *supra*, los accionantes afirman que la LOTTTSV no regularía a las Unidades Administrativas Regionales y Provinciales de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (“**Unidades Administrativas**”). Por ello, sería contrario al principio de legalidad que el Director Ejecutivo tenga la facultad de nombrar y conceder atribuciones a los responsables de las Unidades Administrativas en el marco del referido vacío legal.

112. La Asamblea Nacional y la Procuraduría General del Estado indicaron que las Unidades Administrativas se encontrarían reguladas en el reglamento de la ley *ibíd.* En ese sentido, no existiría un vacío legal que afecte la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

113. La Corte constata que las normas impugnadas establecen, dentro de las atribuciones del Director de la ANT, el nombrar, remover, determinar y asignar los deberes y atribuciones que deben cumplir los responsables de las Unidades Administrativas. Respecto de aquello, el libro I (de la organización del sector), título i (de los organismos del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial), capítulo I, sección v del reglamento a la ley *ibid* regula el funcionamiento de dichas entidades.

114. Por su parte, el artículo 226 de la Constitución dispone que los servidores y entidades públicas ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Dado que la existencia de las referidas unidades está contemplada en la ley, cuyo reglamento regula su funcionamiento, no se observa que dichos organismos y sus servidores actúen fuera del marco de la ley. Tampoco se aprecia que la regulación de estas entidades sean materia de reserva de ley y, por lo tanto, su tratamiento únicamente deba ser regulado en un cuerpo normativo de este rango.

115. En conclusión, la norma impugnada, contenida en los numerales 3 y 14 del artículo 29 de la LOTTTSV, no es contraria al principio de legalidad contemplado en el artículo 226 de la Constitución.

5.6. Sexto problema jurídico: El artículo 29.25 de la LOTTTSV, ¿sería contrario a los principios de participación, planificación y transparencia, reconocidos en el artículo 227 de la Constitución, porque otorgaría al Director de la ANT la facultad de declarar bienes de utilidad pública, con fines de expropiación?

116. El artículo 29, numeral 25 de la LOTTTSV preceptúa lo siguiente:

Art. 29.- Funciones y atribuciones del Director Ejecutivo. - Son funciones y atribuciones del Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial las siguientes:

25. Declarar de utilidad pública, con fines de expropiación, los bienes indispensables destinados a la construcción de la infraestructura del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, en el ámbito nacional, para proyectos de interés nacional; [...].

117. De lo expuesto en el párrafo 31.7 *supra*, los accionantes impugnan la norma que otorgaría al Director Ejecutivo de la ANT la facultad de declarar de utilidad pública bienes con fines expropiatorios porque, a su juicio, aquello implicaría una acción arbitraria y que excluiría la participación de los afectados. Esto sería contrario al artículo 227 de la Constitución, que establece lo siguiente:

La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

118. La Asamblea Nacional indica que la facultad impugnada no es inconstitucional, ya que no es una manifestación arbitraria de la autoridad pública, sino que sería el ejercicio de una potestad conferida por la ley.

119. Esta Corte considera que la facultad de las entidades públicas de declarar la expropiación de bienes por razones de utilidad pública se encuentra prevista en el artículo 323 de la Constitución al siguiente tenor:

Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación.

120. La citada norma determina que la facultad del Estado de declarar bienes de utilidad pública debe estar regulada por ley, como en efecto ocurre en este caso. Asimismo,

en este procedimiento administrativo se debe garantizar el derecho al debido proceso de las personas afectadas al observar lo dispuesto en el ordenamiento jurídico al respecto. En ese sentido, la disposición general vigésimo primera de la LOTTTSV prescribe que “[e]n lo no previsto en la presente Ley, se deberá observar lo establecido en el COIP, el Código Orgánico Administrativo; y, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”.

121.En orden de lo expuesto, no se evidencia que la potestad, contenida en el artículo 29.25 de la LOTTTSV, sea contraria a los principios consagrados en el artículo 227 de la Constitución; y se descarta su inconstitucionalidad.

5.7. Séptimo problema jurídico: Los artículos 29.26 y 192.1 de la LOTTTSV, ¿serían contrarios a los principios de legalidad, participación, planificación y transparencia, contemplados en los artículos 226 y 227 de la Constitución?

122.Los accionantes impugnan los artículos 29.26 y 192.1 de la LOTTTSV, que establecen lo siguiente:

Art. 29.- Funciones y atribuciones del Director Ejecutivo.- Son funciones y atribuciones del Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial las siguientes: [...] 26. Supervisar y controlar el funcionamiento de las Escuelas de Formación de conductores profesionales y no profesionales, e instituciones de educación superior con especialización en transporte terrestre, tránsito y seguridad vial debidamente acreditadas por el ente encargado de la calidad del Sistema de Educación Superior, autorizadas por el Directorio, así como disponer el inicio de los cursos de capacitación;

Art. 192.1.- Las Escuelas de Conducción, Institutos Técnicos de Educación Superior, Escuelas Politécnicas Nacionales y Universidades autorizadas en el país por el Organismo Nacional Coordinador del Sistema de Educación Superior, podrán, a través de convenios celebrados con la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dictar los cursos para la formación, capacitación y entrenamiento de los aspirantes a conductores profesionales y no profesionales, así como para la recuperación de puntos en las licencias de conducir.

123.De lo expuesto en el párrafo 31.8 *supra* en relación con el artículo 29.26 de la LOTTTSV, los accionantes sostienen que la facultad del Director de la ANT de regular el funcionamiento de los cursos de conducción para choferes profesionales y no profesionales es contraria al artículo 227 de la Constitución. Esto, en virtud de que se generaría un ejercicio arbitrario y discrecional en la autorización y apertura de los referidos cursos.

124.Además, como se indicó en el párrafo 31.9 *supra*, los accionantes afirman que la norma del artículo 192.1 de la LOTTTSV, que otorga a la ANT la facultad de regular mediante normas y celebración de convenios el funcionamiento de las escuelas de

formación de conductores, es incompatible con el principio de legalidad, establecido en el artículo 226 de la Constitución. Debido a que existiría un conflicto de interés entre ente regulador y los regulados.

125. Al respecto, por un lado, la Asamblea Nacional sostiene que las normas impugnadas refieren a la regulación de los centros de formación de choferes y no a su dirección, por tanto, no existe conflicto de interés que afecte su constitucionalidad. Por otro lado, manifiesta que las normas cuestionadas no devienen arbitrarias porque fueron expresamente reguladas por la ley, de conformidad con el principio de legalidad.

126. En la sentencia 46-12-IN/19, esta Corte realizó el examen de constitucionalidad de las normas impugnadas y determinó lo siguiente:

33. El artículo 29 numeral 26 de la LOTTTSV determina que es atribución del Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, autorizar, regular y controlar el funcionamiento y apertura de cursos de Escuelas de Formación de conductores profesionales y no profesionales, y la realización de cursos de capacitación de los Institutos de Educación Superior, Escuelas Politécnicas Nacionales legalmente autorizados. [...].

35. El hecho de que una autoridad pública en materia de tránsito sea el responsable de esta tarea, no contraviene la Constitución, pues el artículo 394 del texto supremo, en su parte final, reconoce que “[...] El Estado regulará el transporte terrestre, aéreo y acuático y las actividades aeroportuarias y portuarias”. Parte de esta regulación es la autorización y control acerca del funcionamiento y apertura de cursos relativos a capacitación en materia de transporte terrestre, sea para conductores profesionales o no profesionales, por lo que no se verifica ninguna incompatibilidad de esta disposición con la Constitución.

36. Aspecto similar ocurre con los artículos 92 y 192 numeral 1 de la LOTTTSV, disposiciones que determinan que los cursos de formación y capacitación de los conductores, así como la recuperación de puntos de licencia de conducir, estarán a cargo de las escuelas de conducción que se encuentren autorizadas para tal efecto por parte del Organismo Nacional Coordinador del Sistema de Educación Superior a través de convenios celebrados con la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

37. En tal virtud, las normas reconocen la posibilidad de que existan cursos de formación, capacitación y entrenamiento de los aspirantes a conductores profesionales y no profesionales, los mismos que estarán a cargo de las Escuelas de Conducción. Institutos Técnicos de Educación Superior, Escuelas Politécnicas Nacionales y Universidades autorizadas por parte de las autoridades públicas correspondientes.

38. Al igual que se señaló previamente, el Estado tiene la obligación de regular el transporte terrestre en el país, lo cual involucra necesariamente que las autoridades determinadas en el marco jurídico intervengan en los procesos de capacitación y formación de conductores profesionales o no profesionales.²⁰

²⁰ CCE, sentencia 46-12-IN/19, 11 de diciembre de 2019, párrs. 33 y 35 al 38.

127. Conforme lo expuesto, esta Magistratura ya se pronunció sobre las normas contenidas en los artículos 29.26 y 192.1 de la LOTTTSV y determinó que las facultades en cuestión son constitucionales, por lo que existe cosa juzgada²¹ al respecto. En consecuencia, se desestiman las alegadas inconstitucionalidades.

5.8. Octavo problema jurídico: El artículo 96 de la LOTTTSV, ¿sería contrario al derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Constitución, al no identificar las categorías o tipos de licencias de conducir?

128. Como se indicó en el párrafo 31.11 *supra*, los accionantes impugnan la falta de regulación de los tipos o categorías de licencia porque considera que la no especificación clara de los mismos afecta la seguridad jurídica. El artículo 95 de la LOTTTSV dispone que las categorías y tipos de la licencia de conducir serán definidas en el reglamento de dicha ley;²² lo cual, en efecto se realiza en el capítulo II (artículos 132 al 140) del reglamento.

129. Al estar regulada la cuestión acusada en el correspondiente reglamento y no haber reserva de ley respecto de esta materia, no se evidencia una contradicción entre la norma impugnada del artículo 96 de la LOTTTSV y el artículo 82 de la Constitución.

5.9. Noveno problema jurídico: El artículo 188 de LOTTTSV, ¿sería contrario al derecho a la igualdad y no discriminación, contemplado en el artículo 11.2 de la Constitución, al permitir que centros universitarios formen a conductores profesionales?

130. De lo expuesto en el párrafo 31.26 *supra*, los accionantes impugnan la facultad que tienen los centros universitarios de formar choferes profesionales porque sus recursos superarían a los de las escuelas de conducción. Con ello, se generaría una competencia desigual y que los usuarios de la enseñanza prefieran a las universidades.

131. La Asamblea Nacional indica que la posibilidad de enseñanza de conducción por parte de las universidades y otros centros permite un mayor acceso de la población a la enseñanza de conducción, lo cual no genera una discriminación.

²¹ La cosa juzgada constitucional implica un pronunciamiento previo acerca de la constitucionalidad o la inconstitucionalidad de una norma. El artículo 96 de la LOGJCC, relativo al control abstracto de constitucionalidad, dispone que “[l]as sentencias que se dicten sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad surten efectos de cosa juzgada”.

²² LOTTTSV, artículo 95: “Las categorías de licencias para conductores profesionales y no profesionales serán definidas en el reglamento correspondiente”.

132. Sobre la igualdad y no discriminación, el artículo 11 de la Constitución establece:

Artículo 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: [...] 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

133. En el citado artículo 11.2, la Constitución acoge las diferentes dimensiones que entraña el derecho a la igualdad y no discriminación. Reconoce el derecho a la *igualdad formal*, al prohibir todo trato discriminatorio. Y el *derecho a la igualdad material*²³, real o sustantiva, al ratificar su fundamento: la situación de *desigualdad* en la que se encuentran, de forma individual o colectiva, unos titulares de derechos frente a otros. De ahí que, a más de cumplir una obligación de no discriminación, este derecho implica el deber de tomar medidas para combatir la desigualdad estructural, que somete y coloca a ciertos grupos en situación de desventaja.

134. La Corte ha establecido que deben concurrir tres elementos a efectos de determinar si una norma impugnada es incompatible con el derecho a la igualdad y no discriminación: i) comparabilidad; ii) constatación de un trato diferenciado; y iii) verificación del resultado, producto del trato diferenciado.²⁴ Respecto de la comparabilidad, universidades y otros centros de enseñanza son semejantes en que están facultados para la enseñanza de la conducción profesional (i). No obstante, no se constata el segundo elemento debido a que la norma impugnada no privilegia o establece un trato diferenciado entre la enseñanza por parte de unos y otros (ii). Al contrario, esta norma prevé una uniformidad regulativa que asegura que cada centro oferte la misma calidad en la formación. Es decir, no genera una situación discriminatoria en desmedro del ejercicio de derechos, deberes y oportunidades por parte de las escuelas de conducción (iii). Por lo que no existe una desigualdad formal.

135. Los accionantes argumentan que deberían mantener la exclusividad de la enseñanza de conducción profesional porque consideran que tienen menos recursos financieros que las universidades. Esta distinción no obedece a una problemática de características estructurales que resulte en su segregación y afiance patrones históricos de desventaja y subordinación. Más bien, los accionantes plantean una

²³ CCE, sentencia 10-18-CN/19, párr. 66. También en: 040-14-SEP-CC, pág. 14; 258-15-SEP-CCP, pág. 21, 292-16-SEP-CC, pág. 23, entre otras.

²⁴ CCE, sentencia 7-22-IN/24, 28 de octubre de 2024, párr. 33.

cuestión de competitividad y factores de mercado para el desarrollo de sus actividades económicas, lo cual no está ligado a una desigualdad material en el supuesto examinado.

136. Por las razones expuestas, no se observa una incompatibilidad entre la norma impugnada del artículo 188 de la LOTTTSV y el derecho a la igualdad y no discriminación, reconocido en el artículo 11.2 de la Constitución.

5.10. Décimo problema jurídico: Los artículos 386, primer inciso, numeral 1 y tercer inciso, numeral 2, así como 387, numeral 2 del COIP, ¿serían contrarios al derecho a la seguridad jurídica al establecer como infracción hechos que, a su vez, estarían previstos como circunstancias agravantes de las infracciones de tránsito?

137. Respecto de las normas impugnadas, el artículo 386 del COIP prescribe lo siguiente:

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.

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

138. El artículo 387, numeral 2 del COIP dispone:

Contravenciones de tránsito de Segunda clase. - Serán sancionados con multa del cincuenta por ciento de un salario básico unificado del trabajador en general y reducción de nueve puntos en el registro de su licencia de conducir: [...] 2. La persona que conduzca con licencia caducada, anulada, revocada o suspendida, la misma que deberá ser retirada inmediatamente por el agente de tránsito.

139. El artículo 82 de la Constitución reconoce el derecho a la seguridad jurídica al siguiente tenor: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”. Al respecto, esta Magistratura ha especificado que este derecho “permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable, y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas”.²⁵

²⁵ CCE, sentencia 2913-17-EP/23, 09 de febrero de 2023, párr. 37.

140. Conforme lo expuesto en los párrafos 31.18 y 31.21 *supra*, los accionantes sostienen que las normas impugnadas son incompatibles con el derecho a la seguridad jurídica porque generan incertidumbre respecto de la sanción aplicable por la comisión de una infracción. Esto, en virtud de que unos mismos hechos que serían elementos constitutivos de las citadas contravenciones, serían al mismo tiempo una circunstancia agravante de las infracciones de tránsito.

141. Las circunstancias agravantes en infracciones de tránsito se encuentran establecidas en el artículo 374 del COIP:

Art. 374.- Agravantes en infracciones de tránsito. - Para la imposición de la pena, en las infracciones de tránsito, se considerarán las siguientes circunstancias:

1. La persona que conduzca un vehículo a motor con licencia de conducir caducada, suspendida temporal o definitivamente y cause una infracción de tránsito, será sancionada con el máximo de la pena correspondiente a la infracción cometida.
2. La persona que sin estar legalmente autorizada para conducir vehículos a motor o haciendo uso de una licencia de conducir de categoría y tipo inferior a la necesaria, según las características del vehículo, incurra en una infracción de tránsito, será sancionada con el máximo de la pena correspondiente a la infracción cometida.

142. La Corte constata que conducir un vehículo sin licencia es considerado una contravención de primera clase, mas no se encuentra entre las citadas agravantes del artículo 374 del COIP. Por lo tanto, no se configura el hecho acusado por los accionantes como contrario al derecho a la seguridad jurídica.

143. Por su parte, el supuesto que consiste en conducir un vehículo con una licencia de categoría diferente a la exigible es una contravención de primera clase. A su vez, es una circunstancia agravante de la pena por el cometimiento de una infracción de tránsito, específicamente la establecida en el segundo numeral del artículo 374 del COIP. De igual forma, el hecho de conducir con la licencia suspendida es una contravención, en este caso, de segunda clase, según el artículo 387, numeral 2 del COIP; y también es una circunstancia agravante, conforme el primer numeral del artículo 374 del COIP.

144. Empero, en abstracto, esta configuración no genera una doble tipicidad; puesto que, por la comisión de los referidos hechos solamente se recibirá la sanción respecto a la contravención que corresponda, lo que difiere de una circunstancia agravante. Esto en virtud de que, como lo establece el artículo 44 del COIP, “[n]o constituyen circunstancias atenuantes ni agravantes los elementos que integran la respectiva figura delictiva”.

145. Por las razones expuestas, se concluye que las normas impugnadas no generan la incertidumbre acusada por los accionantes. Por lo tanto, los artículos 386, primer

inciso, numeral 1 y tercer inciso, numeral 2, así como 387, numeral 2 del COIP no son incompatibles con el derecho a la seguridad jurídica.

5.11. Décimo primer problema jurídico: El artículo 383 del COIP, ¿sería contrario al principio de proporcionalidad, establecido en el artículo 76.6 de la Constitución, al agravar la pena cuando se conduce un transporte público con llantas lisas?

146.El artículo 383 del COIP dispone lo siguiente:

Art. 383.- Conducción de vehículo con llantas en mal estado. - La persona que conduzca un vehículo cuyas llantas se encuentren lisas o en mal estado, será sancionada con disminución de cinco puntos en la licencia de conducir.

En caso de transporte público, la pena será el doble de la prevista en el inciso anterior.

Además se retendrá el vehículo hasta superar la causa de la infracción.

147.Conforme se expuso en el párrafo 31.23 *supra*, los accionantes impugnan la sanción agravada impuesta a quienes conducen un transporte público con llantas lisas, a diferencia de quienes lo hacen en un vehículo particular. Consideran que esta distinción entre sujetos activos de la contravención es desproporcionada; y, por lo tanto, contraria al artículo 76.6 de la Constitución.²⁶

148.En este caso, el cargo del accionante conduce a cuestionarse, primero, si se encuentra justificada la distinción que el legislador estableció entre conductores de vehículos particulares y de transporte público para la imposición de la sanción. Segundo, si es proporcional la graduación de la pena prevista para dichos sujetos.

149.En relación con la *primera* cuestión, el transporte público es un servicio, cuya regulación y gestión es competencia del Estado, a través de los distintos niveles de gobierno. En ese sentido, el rol de los conductores de vehículos particulares y de los de transporte público es diferente. Este último tiene el deber de prestar “un servicio público de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato”.²⁷ Tanto es así que el artículo 54 de la Constitución determina que “[l]as personas o entidades que presten servicios públicos [...] serán responsables civil y penalmente por la deficiente prestación del servicio, por la calidad defectuosa del producto [...]”.

²⁶ Constitución, artículo 76: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza”.

²⁷ Este deber el correlativo del derecho previsto en el artículo 66.25 de la Constitución.

150.En la misma línea, la LOTTTSV establece que: “[e]l Estado garantizará que la prestación del servicio de transporte público se ajuste a los principios de seguridad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad, con tarifas socialmente justas”.²⁸ En ese sentido, determina que la prestación del servicio público de transporte debe atender, entre otros, los siguientes aspectos: “a) La protección y seguridad de los usuarios, incluida la integridad física, psicológica y sexual de las mujeres, hombres, adultos mayores adolescentes, niñas y niños; b) La eficiencia en la prestación del servicio; c) La protección ambiental; d) La prevalencia del interés general por sobre el particular [...]”.²⁹

151.Por otro lado, según la LOTTTSV, el transporte público puede ser colectivo y masivo.³⁰ Si bien conducir con llantas lisas tiene implicaciones en la seguridad, rendimiento y eficiencia de los vehículos en general, las consecuencias son más graves para los vehículos que presentan una mayor carga o peso en términos de pasajeros, entre varias, por las siguientes razones:

151.1. En vehículos de mayor carga, las llantas lisas disminuyen la capacidad de soportar y distribuir adecuadamente el peso, lo que puede resultar en una mayor inestabilidad y dificultad para frenar.

151.2. La mayor masa de los vehículos implica que, incluso en condiciones normales, necesitan más tiempo y distancia para detenerse. Con llantas lisas, esta distancia se incrementa considerablemente, aumentando el riesgo de colisiones, especialmente en carreteras o en tráfico urbano.

151.3. Estos vehículos tienen una maniobrabilidad limitada debido al peso. Las llantas lisas agravan esta situación, dificultando aún más el control del vehículo, especialmente en curvas o durante maniobras evasivas.

152.El transporte público tiene obligaciones propias de la prestación de un servicio público y debe regirse por los principios de eficiencia, eficacia, calidad y seguridad. Además, los vehículos que prestan dicho servicio con llantas lisas presentan riesgos y un mayor impacto en la seguridad y adecuado funcionamiento, lo que exige un mayor nivel de cuidado y mantenimiento. Por ello, no resulta injustificada la distinción que realiza la norma impugnada entre conductores de vehículos particulares y de transporte público.

²⁸ LOTTTSV, artículo 3.

²⁹ *Ibíd.*, artículo 4.

³⁰ *Ibíd.*, artículo 56.a.

153.La *segunda* interrogante atañe a si la distinción al agravar la sanción es proporcional.

Respecto de la garantía de proporcionalidad de la infracción, esta Magistratura subrayó la importancia de que exista una congruencia adecuada entre la penalización y la acción que está siendo cuestionada. Esto implica que la sanción no debe ser desmedida en relación con la gravedad de la infracción.³¹

154.En la sentencia 61-18-IN/23, la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad de la medida que sancionaba con pena privativa de la libertad a los sujetos activos de la contravención prevista en el citado artículo 383 del COIP. En este marco, precisó que aquella contravención persigue un fin constitucionalmente válido: garantizar el derecho a la integridad, prevención y seguridad vial;³² en orden de lo cual, consideró que:

El mantenimiento inadecuado de los neumáticos de un vehículo afecta de manera general a la estabilidad del mismo y disminuye la capacidad de frenado de los automotores. Así, cualquier maniobra ordinaria realizada con llantas lisas o en mal estado aumenta el peligro de provocar un resultado dañoso, situación que se podría evitar en el caso de que el infractor hubiese tenido las precauciones necesarias para el uso del servicio público vial a través de un vehículo particular y **mucho más de un vehículo de transporte público o pesado** (énfasis añadido).³³

155.La norma impugnada establece una sanción agravada para las personas que conduce vehículos de transporte público con llantas lisas. Una sanción agravada considera circunstancias que aumentan la severidad del acto ante características adicionales. En este caso, el agravar la sanción cumple es idónea respecto del fin constitucional de garantizar la vida y seguridad vial, pues la norma presenta una distinción razonable entre los vehículos particulares y aquellos que presentan el servicio de transporte público, según se analizó *supra*. Asimismo, no se identifica otras medidas menos lesivas que agravar la sanción a partir de la distinción entre vehículos particulares y de transporte público, por lo que es una medida necesaria.

156.El transporte público es un servicio de uso masivo, por lo que es mayor el nivel de riesgo al incurrir en la conducta tipificada en la contravención, debido al alcance de la potencial afectación. Además del riesgo, cabe considerar que el transporte público es depositario de la confianza de las personas usuarias de dicho servicio, mismas que, razonablemente, prevén que el accionar de las personas que conducen el transporte público atenderá al deber de cuidado al que están obligados y observarán las regulaciones de seguridad prescritas por la autoridad. En ese sentido, la imposición de una pena agravada a los conductores de transporte público no representa una

³¹ CCE, sentencia 10-18-IN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 37.

³² CCE, sentencia 61-18-IN/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 46.

³³ *Ibíd*, párr. 48.

desproporción respecto de la sanción prescrita para conductores de vehículos particulares, como lo argumentan los accionantes.

157. En conclusión, la medida establecida en el segundo inciso del artículo 383 del COIP, no es desproporcional y, por lo tanto, no es incompatible con el artículo 76.6 de la Constitución.

5.12. Décimo segundo problema jurídico: El artículo 386.3 del COIP, ¿sería contrario al principio de proporcionalidad, establecido en el artículo 76.6 de la Constitución, respecto de la sanción prevista para el conductor que excede los límites de velocidad fuera del rango moderado?

158. El artículo 386.3 del COIP determina lo siguiente:

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: [...] 3. La o el conductor que con un vehículo automotor, exceda los límites de velocidad fuera del rango moderado, establecidos en el reglamento correspondiente.

159. Del párrafo 39 *supra*, se desprende que los accionantes impugnan la privación de la libertad de tres días, que se impone a las personas que conducen vehículos a exceso de velocidad fuera del rango moderado. Consideran que esta sanción es desproporcionada e innecesaria porque confluye con otras, como la pérdida de puntos de la licencia y el pago de una multa.

160. La Asamblea Nacional y la Presidencia de la República indican que la disposición impugnada tiene como fin sancionar a quienes ponen en riesgo la vida de terceros, al conducir un vehículo a una velocidad fuera del rango moderado. De esta forma se garantizaría los derechos de conductores y peatones, lo cual no representaría una inconstitucionalidad.

161. En relación con la garantía prevista en el artículo 76.6 de la Constitución, esta Magistratura precisó que:

[...] el principio de proporcionalidad permite la existencia de una relación adecuada entre los medios de la potestad sancionatoria y las finalidades perseguidas por el Estado, logrando un equilibrio entre los beneficios que su implementación representa y los perjuicios que podría producir [...].³⁴

³⁴ *Ibíd.*, párr. 38.

162. En la sentencia 61-18-IN/23,³⁵ esta Corte resolvió declarar inconstitucional la pena de privación de la libertad prevista como una de las sanciones para la contravención de conducir un vehículo con llantas lisas o mal estado, tipificada en el artículo 383 del COIP.³⁶ El razonamiento fue que el fin de la norma era “prevenir que se provoque un riesgo innecesario al momento de acceder al servicio público de viabilidad”.³⁷ La afectación del derecho a la libertad es de última *ratio* y la pena de privación de la libertad resulta la más gravosa.³⁸ La contravención estaba sancionada también con la pérdida de puntos de la licencia y la retención del vehículo, de forma que “con la imposición de las otras penas diferentes a la privativa de libertad, contempladas en el mismo COIP, se podría conseguir el mismo resultado disuasivo, sin tener que recurrir a la medida más gravosa para el ejercicio de derechos”.³⁹ De ahí que la sanción de privación de la libertad para este ilícito devenía innecesaria, desproporcional y, en consecuencia, era inconstitucional.

163. En este caso, el artículo 386 del COIP tipifica y sanciona como contravenciones de tránsito de primera clase, entre otros, exceder los límites de velocidad fuera del rango moderado establecido en el reglamento correspondiente. E impone una sanción que consiste en: i) pena privativa de libertad de tres días, ii) multa de un salario básico unificado del trabajador y, iii) reducción de diez puntos en su licencia de conducir.

164. Conducir un vehículo que exceda los límites de velocidad fuera de los rangos moderados representa diversos riesgos tanto para el conductor como para otros usuarios de las vías, entre otros:

164.1. Un mayor riesgo de accidentes debido a que, a mayor velocidad, el tiempo que tiene el conductor para reaccionar ante un obstáculo o situación inesperada disminuye considerablemente, lo que aumenta la probabilidad de colisiones. Asimismo, la probabilidad de sufrir lesiones severas o fatales en un accidente aumenta considerablemente con la velocidad.

164.2. Una reducción de la eficacia de los dispositivos de seguridad. A alta velocidad, los sistemas de frenado necesitan más distancia para detener el vehículo completamente, lo que puede ser insuficiente para evitar una colisión. De igual forma, debido a la intensidad del impacto, disminuye la efectividad de

³⁵ CCE, sentencia 61-18-IN/23, 20 de diciembre de 2023.

³⁶ La sentencia 61-18-IN/23, a más de declarar la inconstitucionalidad por el fondo de la frase “pena privativa de libertad de cinco a quince días”, dejó a salvo las otras penas no privativas de libertad previstas en el mismo artículo. Indicó que su incumplimiento debe continuarse vigilando y, de ser el caso, sancionando a través del procedimiento correspondiente.

³⁷ *Ibíd.*, párr. 61.

³⁸ *Ibíd.*, párr. 54.

³⁹ *Ibíd.*, párr. 56.

dispositivos diseñados para proteger a los ocupantes, como por ejemplo, *airbags* y cinturones de seguridad.

164.3. Fallos mecánicos ocasionados por el desgasta que provoca conducir a alta velocidad, lo que afecta neumáticos, frenos, motor y otros componentes del vehículo.

164.4. A mayores velocidades, hay mayor dificultad en evitar accidentes con peatones y ciclistas, quienes sufren mayores afectaciones en casos de colisiones.

165. Al igual que en la sentencia 61-18-IN/23, la medida examinada sanciona una conducta de riesgo y tiene un propósito disuasivo, en el que el *fin constitucionalmente válido* es la garantía de la seguridad vial en su dimensión de prevención. Frente a los riesgos expuestos *supra*, la sanción de privación de la libertad contribuye a alcanzar el fin, por lo que es idónea.

166. Ahora, a más de la privación de la libertad, la norma prevé otras penas no privativas de libertad para aquel que incurra en la conducta prohibida, con los cuales es posible alcanzar el fin constitucionalmente válido. Es decir, hay otras medidas menos lesivas para alcanzar el mismo fin, el cual protege la seguridad vial en una dimensión preventiva, por lo que la privación de la libertad resulta innecesaria. En el mismo sentido, se pronunció esta Corte en la referida sentencia 61-18-IN/23:

56. En ese sentido, si bien es necesario sancionar al infractor por lesionar al bien jurídico de seguridad vial –y en consecuencia colocar en un potencial riesgo a los demás derechos relacionados con este bien jurídico–, esta Corte considera que con la imposición de las otras penas diferentes a la privativa de libertad, contempladas en el mismo COIP, se podría conseguir el mismo resultado disuasivo, sin tener que recurrir a la medida más gravosa para el ejercicio de derechos, tales como la libre movilidad, y aquellos que se restringen cuando la persona está privada de la libertad.

167. Finalmente, la privación de la libertad afecta el derecho a libre movilidad y debe ser de *ultima ratio*, puesto que limita la autonomía de las personas, quienes pasan a la custodia del Estado mientras permanecen en centros de la privación de la libertad. Esta sanción es la más gravosa, por lo que resulta desproporcional su aplicación para garantizar el derecho a la seguridad vial, en una dimensión preventiva, en la que sanciona un potencial riesgo, mas no el resultado dañoso.

168. En razón de lo expuesto, la pena de privación de la libertad que sanciona conducir con exceso de velocidad, es innecesaria y desproporcional. En consecuencia, el artículo 386.3 del COIP es incompatible con el artículo 76.6 de la Constitución.

6. Decisión

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

1. **Aceptar parcialmente** la pretensión contenida en la acción pública de inconstitucionalidad **18-11-IN y acumulados**.
2. **Declarar** la inconstitucionalidad por el fondo de la pena privativa de libertad de tres días, únicamente, en relación con la contravención tipificada en el numeral 3 del primer inciso del artículo 386 del COIP. Para este fin se realiza la siguiente adición a esta disposición:

3. La o el conductor que con un vehículo automotor, exceda los límites de velocidad fuera del rango moderado, establecidos en el reglamento correspondiente. **Esta contravención no será sancionada con pena privativa de la libertad.**
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO



Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet (voto concurrente), Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

7. Anexo

Tabla 1: Comparación entre las reformas a las disposiciones jurídicas impugnadas		
Disposición Impugnada LOTTTSV	LOTTTSV vigente actualmente	COIP
Art. 15.- El Ministro del Sector será el responsable de la rectoría general del sistema nacional de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en coordinación con los GAD, expedirá el Plan Nacional de Movilidad y Logística del transporte y supervisará y evaluará su implementación y ejecución.	Art. 15.- Publicación de políticas en materia de transporte.- El Ministerio del sector será el responsable de la rectoría y control general del Sistema Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial a través de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados; expedirá el Plan Nacional de Movilidad y Logística del Transporte y Seguridad Vial y supervisará y evaluará su implementación y ejecución.	
Art. 18.- El Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial estará integrado por: a) El Ministro del Sector o su delegado que será el Subsecretario responsable del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, quien lo presidirá; b) El Ministro de Salud o su delegado; c) Un representante designado por el Presidente de la República; d) Un representante por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos y Municipales que tengan más de un millón de habitantes; y, e) Un representante por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, y Municipales que tengan menos de un millón de habitantes. A las sesiones del Directorio asistirá el Director Ejecutivo de la	Art. 18.- El Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial estará integrado por: a) El Ministro del Sector o su delegado que será el Subsecretario responsable del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, quien lo presidirá; b) El Ministro del Sector de la Salud o su delegado; c) El Ministro del Sector de la Educación o su delegado; d) El Ministro de Gobierno o su delegado que no podrá ser el Director Nacional de Control de Tránsito y Seguridad Vial de la Policía Nacional; e) Un representante designado por el Presidente de la República; f) Un representante por los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales, metropolitanos y municipales que tengan más de un millón de habitantes; y, g) Un representante por los Gobiernos Autónomos	

<p>Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, quien actuará en calidad de Secretario del Directorio, con voz pero sin voto.</p> <p>Cada miembro del Directorio, tendrá una alterna o alterno, conservando la equidad de género.</p>	<p>Descentralizados regionales, y municipales que tengan menos de un millón de habitantes.</p> <p>A las sesiones del Directorio asistirá el Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, quien actuará en calidad de Secretario del Directorio, con voz, pero sin voto.</p> <p><i>Asistirán también con voz, pero sin voto, el Director Ejecutivo de la Comisión de Tránsito del Ecuador o su delegado, el Director Nacional de Control de Tránsito y Seguridad Vial de la Policía Nacional o su delegado; y, el Presidente del Consejo Consultivo Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o su delegado.</i></p> <p>Cada miembro del Directorio, tendrá una alterna o alterno, aplicando los criterios de inclusión, equidad y paridad de género.</p> <p><i>Los delegados de los Ministros, los representantes y los alternos de los miembros del Directorio, serán permanentes.</i></p>	
<p>Art. 23.- El Consejo Consultivo de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es un organismo de consulta e información del Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial cuyas recomendaciones no tendrán carácter vinculante. Se reunirá en forma ordinaria cada dos meses; y, extraordinariamente por convocatoria de su Presidente. Su funcionamiento será definido en el reglamento de esta Ley.</p>	<p>Art. 23.- Organismo de consulta.- El Consejo Consultivo Nacional de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es un organismo de consulta e información del Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, el mismo que formulará recomendaciones sobre seguridad vial y propuestas de política pública dirigidas a reducir la siniestralidad y accidentalidad en las vías de la red vial estatal, interurbanas, rurales y concesionadas.</p> <p>Se reunirá en forma ordinaria mensualmente; y, extraordinaria,</p>	

	por convocatoria de su Presidente. <i>Sus recomendaciones serán técnicas y no tendrán carácter vinculante.</i>	
<p>Art. 29.- Son funciones y atribuciones del Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial las siguientes:</p> <p>26. <i>Autorizar, regular y controlar el funcionamiento y apertura de cursos de las Escuelas de Formación de conductores profesionales y no profesionales, así como autorizar la realización de los cursos de capacitación de los Institutos de Educación Superior, Escuelas Politécnicas Nacionales legalmente autorizados y de conformidad con el respectivo reglamento;</i></p>	<p>Art. 29.- Son funciones y atribuciones del Director Ejecutivo de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial las siguientes:</p> <p>26. <i>Supervisar y controlar el funcionamiento de las Escuelas de Formación de conductores profesionales y no profesionales, e instituciones de educación superior con especialización en transporte terrestre, tránsito y seguridad vial debidamente acreditadas por el ente encargado de la calidad del Sistema de Educación Superior, autorizadas por el Directorio, así como disponer el inicio de los cursos de capacitación;</i></p>	
<p>Art. 92.- La licencia constituye el título habilitante para conducir vehículos a motor, maquinaria agrícola, equipo caminero o pesado. El documento lo entregará la Agencia Nacional de Regulación y Control. La capacitación y formación estará a cargo de las Escuelas de Conducción, Institutos Técnicos de Educación Superior, Escuelas Politécnicas Nacionales y Universidades autorizadas en el país por el Organismo Nacional Coordinador del Sistema de Educación Superior <i>a través de convenios celebrados con la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.</i></p> <p>Para el caso de los choferes profesionales los listados de los alumnos de los centros de capacitación deberán remitirse a</p>	<p>Art. 92.- Licencia para Conducir. - La licencia constituye el título habilitante para conducir vehículos a motor, maquinaria agrícola, equipo caminero o pesado.</p> <p>El documento lo entregará la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o los Gobiernos Autónomos Descentralizados que obtengan la autorización por parte del ente encargado de las competencias a nivel nacional, con base al procedimiento que determine dicho organismo y a las disposiciones de carácter nacional que emita la Agencia Nacional de Tránsito.</p> <p>La capacitación, formación y entrenamiento se impartirá exclusivamente respecto de la categoría o tipo de licencia. La Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre,</p>	

<p>la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial máximo treinta días después de iniciado el ciclo académico, la Agencia Nacional verificará la continuidad y asistencia permanente de los aspirantes, solamente los que concluyan y aprueben el curso podrán obtener la licencia de conducir.</p>	<p>Tránsito y Seguridad Vial, así como los respectivos Gobiernos Autónomos Descentralizados, planificarán, controlarán y exigirán a los conductores profesionales y no profesionales un proceso periódico de evaluación, a fin de garantizar la seguridad vial.</p> <p>Los conductores que no cumplan o no aprueben dicho proceso de evaluación conforme con la normativa específica emitida por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, serán sujetos de suspensión de la respectiva licencia.</p> <p>Para el caso de los conductores profesionales y no profesionales, los listados de las y los alumnos de los centros de capacitación deberán remitirse previo al inicio del ciclo académico, tanto en medio físico como en digital, a la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o a los respectivos Gobiernos Autónomos Descentralizados, a efecto de verificar la continuidad y asistencia permanente de las y los aspirantes. Solamente quienes concluyan y aprueben el curso podrán obtener la licencia de conducir.</p>	
<p>Art. 93.- El certificado o los títulos de aprobación de estudios que otorgan las Escuelas autorizadas para conductores no profesionales constituye requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia de conducir.</p> <p>El certificado o título de aprobación de estudio que otorguen las Escuelas de Conducción de Choferes Profesionales, el SECAP, FEDESOME, los Institutos Técnicos de Educación Superior,</p>	<p>Art. 93.- Para la obtención de la licencia de conducción profesional y no profesional, por primera vez, la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial exigirá que se haya aprobado el curso de capacitación de conducción a cargo de las Escuelas de Conducción Profesionales y no Profesionales o por las instituciones de educación superior con especialización en transporte terrestre, tránsito y seguridad vial acreditadas por el ente encargado de la calidad del Sistema de Educación Superior y</p>	

<p>las Escuelas Politécnicas y las Universidades debidamente autorizadas por la Agencia Nacional constituye requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia de conducir profesional, operador de maquinaria agrícola y equipo caminero pesado.</p> <p><i>Los representantes de las escuelas para conductores profesionales y no profesionales que acrediten falsamente la certificación o títulos de aprobación de estudios, sin el cumplimiento efectivo de los requisitos académicos y legales establecidos en la Ley y el Reglamento, sin perjuicio de las acciones adicionales a que hubiere lugar por el delito de falsedad de documentos públicos, serán sancionados administrativamente, en lo que fuere aplicable a cada una de sus calidades con:</i></p> <p><i>a) La clausura definitiva de la escuela autorizada;</i> <i>b) La inhabilidad, por 2 años, de ejercer funciones públicas, privadas o gremiales relacionadas con el transporte terrestre y tránsito; y,</i> <i>c) La destitución de su cargo.</i></p> <p><i>La imposición de la sanción en la instancia administrativa conlleva la aplicación obligatoria al responsable de una multa de hasta 25 remuneraciones básicas unificadas.</i></p>	<p>autorizadas por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, así como, la rendición y aprobación de las pruebas, psicológicas, sensométricas de motricidad, teóricas y prácticas rendidas ante la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o ante aquellas que cuenten con la respectiva autorización.</p> <p>El título en Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, será considerado para la obtención de la Licencia profesional tipo “C”.</p> <p>Como parte del curso de capacitación para la obtención de la licencia de conducir o para su renovación, será obligatorio que se incluya el estudio del Manual del Respeto al Biciusuario expedido por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.</p>	
<p>Art. 96.- El titular de una licencia de conducir, <i>podrá obtener cualquier tipo o categoría</i>, luego de cumplir con los requisitos que señale la Ley, el Reglamento y demás disposiciones vigentes, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:</p>	<p>Art. 96.- Cambio de categoría de licencia. - El titular de una licencia de conducir, <i>podrá obtener cualquier tipo o categoría, luego de cumplir con los requisitos que señalen la Ley, el Reglamento y demás disposiciones vigentes, siempre y cuando cumpla con lo siguiente:</i></p>	

<p>a) Tener vigencia, al menos 2 años la licencia de conducir en la categoría no profesional tipo B o cualquier tipo dentro de la categoría del tipo que desea acceder; b) Asistir, aprobar y obtener el título correspondiente que acredite su capacitación a la clase de vehículo que aspira conducir.</p> <p>Las licencias de conducir tendrán una vigencia de 5 años, contados a partir de la fecha de su expedición, al cabo de lo cual serán obligatoriamente renovadas.</p> <p>Para el caso de la licencia C, no será necesaria la condición establecida en el literal a).</p>	<p>a) Tener vigencia, al menos 2 años la licencia de conducir en la categoría no profesional tipo B o cualquier tipo dentro de la categoría del tipo que desea acceder;</p> <p>b) Asistir, aprobar y obtener el título correspondiente que acredite su capacitación a la clase de vehículo que aspira conducir;</p> <p>c) Para el caso de conductores profesionales, que deseen acceder a una licencia de categoría superior, deben acreditar haber mantenido mínimo por el lapso de dos años, una licencia profesional de categoría inferior a la que se pretende obtener. Las escuelas de formación deberán comprobar la experiencia adquirida dentro del antes referido lapso; y,</p> <p>d) Para el caso de conductores que deseen obtener licencia profesional tipo G, deben acreditar haber mantenido mínimo por el lapso de dos años, una licencia profesional tipo C.</p> <p>Las licencias de conducir tendrán una vigencia de 5 años, contados a partir de la fecha de su expedición, al cabo de lo cual serán obligatoriamente renovadas.</p> <p>Quienes hayan perdido la totalidad de puntos no podrán renovar su licencia, ni cambiar a otro tipo o categoría de licencias de conducir.</p>	
<p>Art. 98.- Perdidos los primeros 30 puntos, la licencia será suspendida por 60 días y será obligatorio tomar un curso en las Escuelas de Conducción de Choferes No Profesionales, Escuelas de Conducción de Choferes Profesionales, los Institutos Técnicos de Educación Superior, las Escuelas Politécnicas y las</p>	<p>Art. 98.- Recuperación voluntaria de puntos en la licencia de conducir. - Cuando el conductor cuente en su licencia de conducir con quince (15) puntos o menos, podrá tomar un curso de recuperación de puntos en los organismos debidamente autorizados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y</p>	

<p>Universidades legalmente autorizados por la Agencia Nacional para brindar dichos cursos, que de aprobarse se recuperarán sólo 20 puntos.</p> <p>Si se perdiesen nuevamente los 20 puntos, se sancionará con 120 días de suspensión de la licencia y se tomará otro curso en las mencionadas instituciones, que de aprobarse sólo se recuperarán 15 puntos a la licencia de conducir.</p> <p>A partir de la tercera oportunidad que se pierdan los 15 puntos, de ahí en adelante se suspenderá cada vez la licencia por un año y se deberá tomar un nuevo curso para la recuperación de los 15 puntos. La aprobación del curso no significará el cese de la suspensión de la licencia de conducir determinada para cada caso, y el cumplimiento del plazo de la suspensión no releva de la aprobación del curso como requisito para la recuperación de los puntos.</p> <p>La realización del curso para recuperación de puntos incluirá una evaluación psicológica y deberá aprobarse en una escuela distinta a la que emitió el Título de Conductor. En los casos de renovación de licencia, la misma se emitirá con los puntos que correspondan según lo establecido en este inciso. En ningún caso la renovación extinguirá los puntos perdidos previamente.</p> <p><i>El conductor al que le hubieren suspendido la licencia por más de cuatro ocasiones según lo dispuesto en el inciso precedente, perderá el derecho a renovarla.</i></p>	<p>Seguridad Vial, que de aprobarlo, recuperará quince (15) puntos.</p> <p>Si por segunda ocasión el conductor cuenta con quince (15) puntos o menos en su licencia de conducir, podrá tomar un curso de recuperación de puntos en los organismos debidamente autorizados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que, de aprobarlo, recuperará diez (10) puntos.</p> <p>Si por tercera ocasión, el conductor cuenta con quince (15) puntos o menos en su licencia de conducir, podrá tomar un curso de recuperación de puntos en los organismos debidamente autorizados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial que, de aprobarlo, recuperará cinco (5) puntos.</p> <p>La recuperación de puntos se realizará una vez al año, mediante cursos de concienciación, reeducación y rehabilitación actitudinal hacia un cambio de comportamiento enfocado a la cultura de tránsito, convivencia y seguridad vial, que incluirá la evaluación psicológica de los conductores en un organismo distinto al que emitió el título de conducción profesional o no profesional. Este procedimiento aplicará en el período de vigencia del título habilitante.</p>	
<p>Art. 115.- Si como resultado de un accidente de tránsito quedare abandonado un vehículo y se</p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014)</p>	<p>No se reproduce.</p>

<p>desconociere la persona que lo conducía, mientras no se pruebe lo contrario, para efectos de la responsabilidad civil se presumirá que el dueño del vehículo era el conductor. En cualquier caso el dueño del vehículo será solidariamente responsable por el daño civil.</p> <p><i>Si el vehículo es de propiedad del Estado, de instituciones del sector público o de personas jurídicas, se presumirá que lo conducía la persona bajo cuya responsabilidad se encuentra encargada de la conducción de tal vehículo.</i></p> <p><i>En caso de que el propietario del vehículo no indique con claridad y precisión la identidad de la persona que conducía el vehículo, diere nombres falsos o se negare a proporcionar información veraz se considerará como indicio de responsabilidad penal.</i></p>		
<p>Art. 120.- Se consideran circunstancias atenuantes:</p> <p>a) El auxilio y la ayuda inmediata proporcionada a las víctimas del accidente;</p> <p>b) <i>La oportuna y espontánea reparación de los daños y perjuicios causados, efectuada hasta antes de declararse instalada la audiencia de juicio;</i></p> <p>c) Dar aviso a la autoridad; y,</p> <p>d) El haber observado respeto para las autoridades y agentes de tránsito, y el acatamiento a sus disposiciones.</p> <p>Serán consideradas también como circunstancias atenuantes las previstas en los numerales 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10 del artículo 29 del Código Penal.</p> <p>La circunstancia anotada en el literal b) del presente artículo</p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014)</p>	<p>Art. 45.- Circunstancias atenuantes de la infracción.- Son circunstancias atenuantes de la infracción penal:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cometer infracciones penales contra la propiedad sin violencia, bajo la influencia de circunstancias económicas apremiantes. 2. Actuar la persona infractora por temor intenso o bajo violencia. 3. Intentar, en forma voluntaria anular o disminuir las consecuencias de la infracción o brindar auxilio y ayuda inmediatos a la víctima por parte de la persona infractora. 4. Reparar de forma

<p>posee el carácter de atenuante trascendental, por tal motivo, su sola presencia permitirá dar lugar a la rebaja de hasta el 40% de la pena establecida, así no concurran otras atenuantes o incluso exista una agravante.</p>		<p>voluntaria el daño o indemnizar integralmente a la víctima.</p> <p>5. Presentarse en forma voluntaria a las autoridades de justicia, pudiendo haber eludido su acción por fuga u ocultamiento.</p> <p>6. Colaborar eficazmente con las autoridades en la investigación de la infracción.</p> <p>7. (Agregado por el Art. 1 de la Ley s/n, R.O. 392-2S, 17-II-2021). - Se considerarán circunstancias atenuantes de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, las siguientes:</p> <p>a) De forma espontánea haber denunciado o confesado la comisión del delito antes de la formulación de cargos con la que inicie la instrucción fiscal, o durante su desarrollo, siempre que no haya conocido formalmente sobre su inicio.</p> <p>b) Colaborar con la investigación aportando elementos y pruebas, nuevas y decisivas, antes de su inicio, durante su desarrollo o inclusive durante la etapa de juicio.</p> <p><i>c) Reparar integralmente los daños producidos por la comisión del delito, antes de la etapa de juicio.</i></p> <p>d) Haber implementado, antes de la comisión del delito, sistemas de integridad, normas, programas y/o políticas de cumplimiento, prevención, dirección y/o</p>
--	--	--

		supervisión, a cargo de un departamento u órgano autónomo en personas jurídicas de mayor dimensión, o una persona responsable en el caso de pequeñas y medianas empresas, cuyo funcionamiento se incorpore en todos los niveles directivos, gerenciales, asesores, administrativos, representativos y operativos de la organización.
<p>Art. 122.- <i>En materia de tránsito el haber reparado los daños causados a las víctimas del delito luego de la sentencia, constituye una causa especial de rebaja penitenciaria, que podrá variar entre la mitad y cuarta parte de la pena.</i> Esta rebaja no afectará el derecho de recibir otras rebajas establecidas en el ordenamiento jurídico.</p> <p>La rebaja penitenciaria señalada en el inciso anterior no será concedida al infractor que se dio a la fuga, no auxilió a la víctima del accidente o, cometió la infracción en estado de embriaguez o de intoxicación por efectos de sustancias estupefacientes o psicotrópicas.</p>	(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014)	No se reproduce.
<p>Artículo 124.- <i>En los delitos de tránsito, cuando se justifique a favor del infractor la existencia de circunstancias atenuantes y ninguna agravante, la pena de reclusión mayor se reducirá a reclusión menor.</i> Las penas de prisión y de multa, se reducirán hasta en un tercio de las mismas, cuando se justifique a favor del infractor la existencia de circunstancias atenuantes y ninguna agravante.</p>	(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014).	<p>Artículo. 44.- Mecanismos de aplicación de atenuantes y agravantes. - Para la imposición de la pena se considerarán las atenuantes y las agravantes previstas en este Código. No constituyen circunstancias atenuantes ni agravantes los elementos que integran la respectiva figura delictiva.</p> <p><i>Si existen al menos dos circunstancias atenuantes de la pena se impondrá el</i></p>

<p>No se concederá el reemplazo que indica este inciso en el caso de que el infractor haya abandonado a las víctimas, se haya dado a la fuga o haya cometido la infracción en estado de embriaguez o bajo los efectos de drogas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas.</p> <p>En los casos de sustitución de la prisión, el juez está obligado a supervisar, periódicamente el cumplimiento de la sanción impuesta.</p>		<p><i>mínimo previsto en el tipo penal, reducido en un tercio, siempre que no existan agravantes no constitutivas o modificatorias de la infracción.</i></p> <p>Si existe al menos una circunstancia agravante no constitutivas o modificatorias de la infracción, se impondrá la pena máxima prevista en el tipo penal, aumentada en un tercio.</p> <p>Art. 541.- Caducidad. - La caducidad de la prisión preventiva se regirá por las siguientes reglas: [...] 4. Para efectos de este Código, de conformidad con la Constitución, se entenderán como delitos de reclusión todos aquellos sancionados con pena privativa de libertad por más de cinco años y como delitos de prisión, los restantes.</p>
<p>Art. 126.- Quien conduciendo un vehículo en estado de embriaguez, o bajo los efectos de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, ocasionare un accidente de tránsito del que resultaren muertas una o más personas será sancionado con reclusión mayor ordinaria de ocho a doce años, revocatoria definitiva de la licencia para conducir vehículos y multa equivalente a treinta (30) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general.</p> <p><i>En el caso del transporte público, a más de la sanción establecida en el párrafo anterior, será responsable solidariamente por</i></p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014).</p>	<p>Artículo. 376.- Muerte causada por conductor en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan.- La persona que conduzca un vehículo a motor en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan y ocasione un accidente de tránsito del que resulten muertas una o más personas, será sancionada con pena privativa de libertad de diez a doce años, revocatoria definitiva de la licencia para conducir vehículos.</p>

<p><i>los daños civiles la operadora de transporte y el propietario del vehículo. En este caso se retirará el cupo del vehículo accidentado y la operadora será sancionada con hasta 60 días de suspensión de su permiso de operación, y de conformidad con la Ley.</i></p>		<p>En el caso del transporte público, además de la sanción prevista en el inciso anterior, el propietario del vehículo y la operadora de transporte serán solidariamente responsables por los daños civiles, sin perjuicio de las acciones administrativas que sean ejecutadas por parte del organismo de transporte competente sobre la operadora.</p>
<p>Art. 127.- Será sancionado con, prisión de tres a cinco años, suspensión de la licencia de conducir por igual tiempo y multa de veinte (20) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, quien ocasione un accidente de tránsito del que resulte la muerte de una o más personas, y en el que se verifique cualquiera de las siguientes circunstancias:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Negligencia; b) Impericia; c) Imprudencia; d) Exceso de velocidad; e) Conocimiento de las malas condiciones mecánicas del vehículo; f) Inobservancia de la presente Ley y su Reglamento, regulaciones técnicas u órdenes legítimas de las autoridades o agentes de tránsito. <p>En el caso de que el vehículo que ocasionó el accidente preste un servicio público de transporte, será solidariamente responsable de los daños civiles, la operadora de transporte y el propietario del vehículo.</p> <p><i>En el caso de negligencia declarada por la autoridad competente, se retirará el cupo del vehículo accidentado y se los</i></p>		<p>Art. 377.- Muerte culposa. - La persona que ocasione un accidente de tránsito del que resulte la muerte de una o más personas por infringir un deber objetivo de cuidado, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años, suspensión de la licencia de conducir por seis meses una vez cumplida la pena privativa de libertad. Serán sancionados de tres a cinco años, cuando el resultado dañoso es producto de acciones innecesarias, peligrosas e ilegítimas, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Exceso de velocidad. 2. Conocimiento de las malas condiciones mecánicas del vehículo. 3. Llantas lisas y desgastadas. 4. Haber conducido el vehículo más allá de las horas permitidas por la ley o malas condiciones físicas de la o el conductor. 5. Inobservancia de leyes, reglamentos, regulaciones técnicas u órdenes legítimas de las autoridades o agentes de tránsito. <p>En caso de que el vehículo con el cual se ocasionó el</p>

<p><i>sancionará de conformidad con la Ley.</i></p>		<p>accidente preste un servicio público de transporte, será solidariamente responsable de los daños civiles la operadora de transporte y la o el propietario del vehículo, sin perjuicio de las acciones administrativas que sean ejecutadas por parte del organismo de transporte competente, respecto de la operadora.</p> <p>La misma multa se impondrá a la o al empleador público o privado que haya exigido o permitido a la o al conductor trabajar en dichas condiciones.</p>
<p>Artículo 129.- Será sancionado con prisión de uno a tres años, suspensión de la licencia de conducir por igual tiempo, multa de quince (15) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, quien ocasione un accidente de tránsito del que resulte la muerte de una o más personas, y en el que se verifique que la circunstancia del accidente se debió a cansancio, sueño o malas condiciones físicas del conductor, con sujeción a los parámetros específicos establecidos en el Reglamento a esta Ley.</p> <p><i>La misma multa se impondrá al empleador que hubiere exigido o permitido al conductor trabajar en dichas condiciones, en el caso del transporte público además se suspenderá la operación de la compañía por el plazo de hasta 60 días.</i></p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014).</p>	<p>Art. 377.- Muerte culposa. - La persona que ocasione un accidente de tránsito del que resulte la muerte de una o más personas por infringir un deber objetivo de cuidado, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años, suspensión de la licencia de conducir por seis meses una vez cumplida la pena privativa de libertad.</p> <p>Serán sancionados de tres a cinco años, cuando el resultado dañoso es producto de acciones innecesarias, peligrosas e ilegítimas, tales como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Exceso de velocidad. 2. Conocimiento de las malas condiciones mecánicas del vehículo. 3. Llantas lisas y desgastadas. 4. Haber conducido el vehículo más allá de las horas permitidas por la ley o malas condiciones físicas de la o el conductor. 5. Inobservancia de leyes, reglamentos, regulaciones

		<p>técnicas u órdenes legítimas de las autoridades o agentes de tránsito.</p> <p>En caso de que el vehículo con el cual se ocasionó el accidente preste un servicio público de transporte, será solidariamente responsable de los daños civiles la operadora de transporte y la o el propietario del vehículo, sin perjuicio de las acciones administrativas que sean ejecutadas por parte del organismo de transporte competente, respecto de la operadora.</p> <p>La misma multa se impondrá a la o al empleador público o privado que haya exigido o permitido a la o al conductor trabajar en dichas condiciones.</p>
<p>Artículo 130.- <i>Quien condujere un vehículo a motor con licencia de conducir suspendida temporal o definitivamente, y causare una infracción de tránsito será sancionado con el máximo de la pena correspondiente a la infracción cometida.</i></p> <p>Art. 121.- Se consideran circunstancias agravantes: [...] f) Conducir sin licencia, o con una licencia de categoría inferior a la requerida, o mientras está vigente la suspensión temporal o definitiva de la misma;</p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014).</p>	<p>Artículo. 374.- Agravantes en infracciones de tránsito.- <i>Para la imposición de la pena, en las infracciones de tránsito, se considerarán las siguientes circunstancias:</i></p> <p><i>1. La persona que conduzca un vehículo a motor con licencia de conducir caducada, suspendida temporal o definitivamente y cause una infracción de tránsito, será sancionada con el máximo de la pena correspondiente a la infracción cometida [...].</i></p> <p>Art. 387.- Contravenciones de tránsito de segunda clase.- Serán sancionados con multa del cincuenta por ciento de un salario básico unificado del trabajador en general y reducción de nueve puntos en el registro de su licencia de</p>

		<p>conducir:</p> <p>2. La persona que conduzca con licencia caducada, anulada, revocada o suspendida, la misma que deberá ser retirada inmediatamente por el agente de tránsito.</p>
<p>Artículo 131.- <i>Quien causare un accidente de tránsito del que resulte herida o lesionada alguna persona, produciéndole enfermedad o incapacidad física para efectuar sus tareas habituales, que sea menor de treinta días, y ocasione además daños materiales cuyo costo de reparación sea superior a seis remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general e inferior a seis; será sancionado con multa de tres remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, y la pérdida de 9 puntos en su licencia. En caso de reincidencia se lo sancionará con quince días de prisión, y la pérdida de los puntos señalados en el inciso anterior.</i></p> <p><i>Cuando se tratare del servicio público, el propietario del vehículo será responsable solidario por los daños civiles.</i></p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014).</p>	<p>Artículo. 379.- <i>Lesiones causadas por accidente de tránsito.- En los delitos de tránsito que tengan como resultado lesiones a las personas, se aplicarán las sanciones previstas en el artículo 152 reducidas en un cuarto de la pena mínima prevista en cada caso [...].</i></p> <p>Artículo. 152.- Lesiones. - La persona que lesione a otra será sancionada de acuerdo con las siguientes reglas:</p> <p>1. Si como resultado de las lesiones se produce en la víctima un daño, enfermedad o incapacidad de cuatro a ocho días, será sancionada con pena privativa de libertad de treinta a sesenta días.</p> <p>2. Si produce a la víctima un daño, incapacidad o enfermedad de nueve a treinta días, será sancionada con pena privativa de libertad de dos meses a un año.</p> <p>3. Si produce a la víctima un daño, incapacidad o enfermedad de treinta y uno a noventa días, será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años.</p> <p>4. Si produce a la víctima una grave enfermedad o una disminución de sus facultades físicas o mentales o una incapacidad o enfermedad, que no siendo permanente,</p>

		<p>supere los noventa días, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años.</p> <p>5. Si produce a la víctima enajenación mental, pérdida de un sentido o de la facultad del habla, inutilidad para el trabajo, incapacidad permanente, pérdida o inutilización de algún órgano o alguna grave enfermedad transmisible e incurable, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.</p> <p>Si la lesión se produce durante concentraciones masivas, tumulto, conmoción popular, evento deportivo o calamidad pública, será sancionada con el máximo de la pena privativa de libertad prevista para cada caso, aumentada en un tercio.</p> <p>La lesión causada por infringir un deber objetivo de cuidado, en cualquiera de los casos anteriores, será sancionada con pena privativa de libertad de un cuarto de la pena mínima prevista en cada caso.</p> <p>Para la determinación de la infracción del deber objetivo de cuidado se considerará lo previsto en el artículo 146.</p> <p>No serán punibles las lesiones derivadas de acciones terapéuticas ejecutadas por profesionales de la salud en cumplimiento del principio de necesidad que precautele la salud del paciente.</p>
Artículo. 132.- <i>Cuando por efecto de un accidente de tránsito resulten solamente daños</i>	Art. 97.- Otorgamiento de licencias de conducir.- Se instituye el sistema de puntaje aplicado a las licencias de	Art. 380.- Daños materiales. - La persona que como consecuencia de un accidente

<p><i>materiales a terceros cuyo costo de reparación sea mayor a dos (2) remuneraciones y no exceda de seis (6) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, el responsable será sancionado con multa de dos (2) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, y reducción de seis (6) puntos en su licencia de conducir; sin perjuicio de la responsabilidad civil para con terceros a que queda sujeto por causa del delito.</i></p> <p><i>En caso de reincidencia se lo sancionará con el doble de la multa pecuniaria y la pérdida de doce (12) puntos.</i></p> <p>Si como consecuencia del accidente de tránsito se causan solamente daños materiales a terceros cuyo costo de reparación excedan las seis remuneraciones básicas unificadas, el responsable será sancionado con el doble de la multa establecida en el primer inciso; y, reducción de nueve (9) puntos en su licencia de conducir.</p> <p><i>En cualquier caso el propietario del vehículo será solidariamente responsable de los daños civiles.</i></p> <p>Art. 97.- Se instituye el sistema de puntaje aplicado a las licencias de conducir, para los casos de comisión de infracciones de tránsito, de conformidad con esta Ley y el Reglamento respectivo. Las licencias de conducir se otorgarán bajo el sistema de puntaje; al momento de su emisión, el documento tendrá puntos de calificación para todas las categorías de licencias de conducir aplicables para quienes la obtengan por primera vez, procedan a renovarla o cambiar de categoría. Las licencias de</p>	<p>conducir, para los casos de comisión de infracciones de tránsito, de conformidad con esta Ley y el Reglamento respectivo.</p> <p>Las licencias de conducir se otorgarán bajo el sistema de puntaje; al momento de su emisión, el documento tendrá puntos de calificación para todas las categorías de licencias de conducir aplicables para que quienes la obtengan por primera vez, procedan a renovarla o cambiar de categoría.</p> <p>Las licencias de conducir serán otorgadas con treinta puntos para su plazo regular de vigencia de cinco años, y se utilizará el sistema de reducción de puntos por cada infracción cometida, así como el sistema de incentivos por el no cometimiento de infracciones de tránsito.</p>	<p>de tránsito cause daños materiales cuyo costo de reparación sea mayor a dos salarios y no exceda de seis salarios básicos unificados del trabajador en general, será sancionada con multa de dos salarios básicos unificados del trabajador en general y reducción de seis puntos en su licencia de conducir, sin perjuicio de la responsabilidad civil para con terceros a que queda sujeta por causa de la infracción.</p> <p>En el caso del inciso anterior, la persona que conduzca un vehículo en el lapso en que la licencia de conducir se encuentre suspendida temporal o definitivamente, será sancionada con multa de cinco salarios básicos unificados del trabajador en general.</p> <p>La persona que como consecuencia del accidente de tránsito cause solamente daños materiales cuyo costo de reparación exceda los seis salarios básicos unificados del trabajador en general, será sancionada con multa de cuatro salarios básicos unificados del trabajador en general y reducción de nueve puntos en su licencia de conducir.</p> <p>En el caso del inciso anterior, la persona que conduzca un vehículo en el lapso en que la licencia de conducir se encuentre suspendida temporal o definitivamente, será sancionada con multa de siete salarios básicos unificados del trabajador en general.</p>
---	--	--

<p>conducir serán otorgadas con 30 puntos para su plazo regular de vigencia de 5 años, y se utilizará un sistema de reducción de puntos por cada infracción cometida, según la siguiente tabla:</p> <p>Infracciones puntos</p> <p>Contravenciones leves de primera clase 1,5 Contravenciones leves de segunda clase 3 Contravenciones leves de tercera clase 4,5 Contravenciones graves de primera clase 6 Contravenciones graves de segunda clase 7,5 Contravenciones graves de tercera clase 9 Contravención muy grave 10. 10 Delitos 11 – 30</p>		<p>Si la persona se encontrare en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, se impondrá la pena establecida para cada caso, aumentada en un tercio y pena privativa de libertad de treinta a cuarenta y cinco días.</p> <p>En cualquier caso, la o el propietario del vehículo será solidariamente responsable de los daños civiles.</p>
<p>Artículo 133.- Quien sin estar legalmente autorizado para conducir vehículos a motor, o haciendo uso de una licencia de conducir de categoría y clase inferior a la necesaria según las características del vehículo, conduzca un vehículo e incurra en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos anteriores, será reprimido con el máximo de la pena correspondiente.</p> <p>Art. 121.- Se consideran circunstancias agravantes: [...] f) Conducir sin licencia, o con una licencia de categoría inferior a la requerida, o mientras está vigente la suspensión temporal o definitiva de la misma;</p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014).</p>	<p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. <p>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</p>

		<p>solidariamente responsable del pago de esta multa.</p> <p>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:</p> <p>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.</p> <p><i>2. La persona que conduzca un vehículo con una licencia de categoría diferente a la exigible para el tipo de vehículo que conduce.</i></p> <p>3. Las personas que participen con vehículos a motor en</p>
--	--	---

		<p>competencias en la vía pública.</p> <p>Art. 374.- Agravantes en infracciones de tránsito. - Para la imposición de la pena, en las infracciones de tránsito, se considerarán las siguientes circunstancias: [...] 2. <i>La persona que sin estar legalmente autorizada para conducir vehículos a motor o haciendo uso de una licencia de conducir de categoría y tipo inferior a la necesaria, según las características del vehículo, incurra en una infracción de tránsito, será sancionada con el máximo de la pena correspondiente a la infracción cometida.</i></p>
<p>Art. 135.1.- Será sancionado con prisión de 6 meses a un año, suspensión de la licencia de conducir por el mismo plazo, multa de tres a cinco salarios básicos unificados del trabajador en general, quien conduzca un vehículo de transporte público Internacional, Intraregional, Interprovincial, Intraprovincial con exceso de pasajeros. <i>Será responsable solidariamente el propietario del vehículo y la operadora a la cual pertenece, la misma que será sancionada con la suspensión de hasta 60 días de su permiso de operación sin perjuicio de las demás sanciones previstas en la ley.</i></p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014).</p>	<p>Art. 381.- Exceso de pasajeros en transporte público. - La persona que conduzca un vehículo de transporte público, internacional, intraregional, interprovincial, intraprovincial con exceso de pasajeros, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a un año, suspensión de la licencia de conducir por el mismo plazo.</p>
<p>Artículo 135.2.- Será sancionado con prisión de 6 meses a un año, suspensión de la licencia de conducir por el mismo plazo, multa de tres a cinco salarios básicos unificados del trabajador en general, quien conduzca un vehículo de transporte público y/o comercial, <i>con llantas lisas o</i></p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014).</p>	<p>Art. 383.- Conducción de vehículo con llantas en mal estado. - La persona que conduzca un vehículo <i>cuyas llantas se encuentren lisas o en mal estado</i>, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a quince días y disminución de cinco</p>

<p><i>daños mecánicos previsibles. Será responsable solidariamente el propietario del vehículo y la operadora a la cual pertenece, la misma que será sancionada con la suspensión de hasta 60 días de su permiso de operación sin perjuicio de las demás sanciones previstas en la ley.</i></p>		<p>puntos en la licencia de conducir.</p> <p>En caso de transporte público, la pena será el doble de la prevista en el inciso anterior.</p> <p>Además, se retendrá el vehículo hasta superar la causa de la infracción.</p>
<p>Art. 142.- Incurren en Contravención grave de primera clase y serán sancionados con multa equivalente al treinta por ciento de la remuneración básica unificada del trabajador en general y reducción de 6 puntos en su licencia de conducir: [...] i) <i>El conductor profesional que sin autorización, preste servicio de transporte público, comercial o por cuenta propia fuera del ámbito geográfico de prestación autorizada en el título habilitante correspondiente;</i> se exceptúa el conductor de taxi que fletado excepcionalmente transporte pasajeros fuera del ámbito de operación, quedando prohibido establecer rutas y frecuencias;</p>	<p>Art. 142 derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014).</p>	<p>Art. 389.- Contravenciones de tránsito de cuarta clase. - Serán sancionados con multa equivalente al treinta por ciento de un salario básico unificado del trabajador en general:</p> <p>8. La o el conductor profesional que sin autorización, preste servicio de transporte público, comercial, o por cuenta propia fuera del ámbito geográfico de prestación autorizada en el título habilitante correspondiente; se exceptúa el conductor de taxi fletado o de transporte mixto fletado que excepcionalmente transporte pasajeros fuera del ámbito de operación, quedando prohibido establecer rutas y frecuencias.</p>
<p>Art. 142.- Incurren en Contravención grave de primera clase y serán sancionados con multa equivalente al treinta por ciento de la remuneración básica unificada del trabajador en general y reducción de 6 puntos en su licencia de conducir: [...] j) <i>El conductor que conduzca un vehículo automotor particular con uno o más neumáticos que superen los límites de desgaste que determinen los reglamentos, debiendo además retenerse el</i></p>	<p>(Derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014.</p>	<p>Art. 383.- Conducción de vehículo con llantas en mal estado. - <i>La persona que conduzca un vehículo cuyas llantas se encuentren lisas o en mal estado,</i> será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a quince días y disminución de cinco puntos en la licencia de conducir. En caso de transporte público, la pena será el doble de la prevista en el inciso anterior. Además, se retendrá el vehículo hasta</p>

<p><i>vehículo hasta superar la causa de la infracción;</i></p> <p>Artículo 135.2.- Será sancionado con prisión de 6 meses a un año, suspensión de la licencia de conducir por el mismo plazo, multa de tres a cinco salarios básicos unificados del trabajador en general, quien conduzca un vehículo de transporte público y/o comercial, <i>con llantas lisas o daños mecánicos previsibles. Será responsable solidariamente el propietario del vehículo y la operadora a la cual pertenece, la misma que será sancionada con la suspensión de hasta 60 días de su permiso de operación sin perjuicio de las demás sanciones previstas en la ley.</i></p>		<p>superar la causa de la infracción.</p> <p>Art. 374.- Agravantes en infracciones de tránsito. - Para la imposición de la pena, en las infracciones de tránsito, se considerarán las siguientes circunstancias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La persona que conduzca un vehículo a motor con licencia de conducir caducada, suspendida temporal o definitivamente y cause una infracción de tránsito, será sancionada con el máximo de la pena correspondiente a la infracción cometida. 2. La persona que sin estar legalmente autorizada para conducir vehículos a motor o haciendo uso de una licencia de conducir de categoría y tipo inferior a la necesaria, según las características del vehículo, incurra en una infracción de tránsito, será sancionada con el máximo de la pena correspondiente a la infracción cometida. 3. La persona que ocasione un accidente de tránsito y huya del lugar de los hechos, será sancionada con el máximo de la pena correspondiente a la infracción cometida. 4. La persona que ocasione un accidente de tránsito con un vehículo sustraído, será sancionada con el máximo de las penas previstas para la infracción cometida, aumentadas en la mitad, sin perjuicio de la acción penal a que haya lugar por la sustracción del automotor.
--	--	--

<p>Art. 145.- Incurre en contravención muy grave y será sancionado con prisión de tres días, multa de una remuneración básica unificada del trabajador en general, y <i>reducción de diez puntos en su licencia de conducir</i>: [...] e) El conductor, que con un vehículo automotor excediere los límites de velocidad fuera del rango moderado, de conformidad con el reglamento correspondiente;</p> <p>Art. 97.- Se instituye el sistema de puntaje aplicado a las licencias de conducir, para los casos de comisión de infracciones de tránsito, de conformidad con esta Ley y el Reglamento respectivo. Las licencias de conducir se otorgarán bajo el sistema de puntaje; al momento de su emisión, el documento tendrá puntos de calificación para todas las categorías de licencias de conducir aplicables para quienes la obtengan por primera vez, procedan a renovarla o cambiar de categoría. Las licencias de conducir serán otorgadas con 30 puntos para su plazo regular de vigencia de 5 años, y se utilizará un sistema de reducción de puntos por cada infracción cometida, según la siguiente tabla:</p> <p>Infracciones -puntos</p> <p>Contravenciones leves de primera clase 1,5 Contravenciones leves de segunda clase 3 Contravenciones leves de tercera clase 4,5 Contravenciones graves de primera clase 6 Contravenciones graves de segunda clase 7,5 Contravenciones graves de tercera clase 9 Contravención muy grave.</p>	<p>Art. 145 derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014.</p> <p>Art. 97.- Otorgamiento de licencias de conducir.- Se instituye el sistema de puntaje aplicado a las licencias de conducir, para los casos de comisión de infracciones de tránsito, de conformidad con esta Ley y el Reglamento respectivo.</p> <p>Las licencias de conducir se otorgarán bajo el sistema de puntaje; al momento de su emisión, el documento tendrá puntos de calificación para todas las categorías de licencias de conducir aplicables para que quienes la obtengan por primera vez, procedan a renovarla o cambiar de categoría.</p> <p>Las licencias de conducir serán otorgadas con treinta puntos para su plazo regular de vigencia de cinco años, y se utilizará el sistema de reducción de puntos por cada infracción cometida, así como el sistema de incentivos por el no cometimiento de infracciones de tránsito.</p>	<p>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: [...]</p> <p>3. La o el conductor que con un vehículo automotor, exceda los límites de velocidad fuera del rango moderado, establecidos en el reglamento correspondiente.</p>
--	--	---

10 Delitos 11 – 30		
<p>Art. 145.1.- Incurre en contravención muy grave quien condujere un vehículo bajo los efectos de sustancias estupefacientes o drogas en cuyo caso será sancionado con una multa de una remuneración básica unificada del trabajador en general, reducción de quince (15) puntos de su licencia de conducir y treinta (30) días de prisión.</p> <p>Art. 97.- Se instituye el sistema de puntaje aplicado a las licencias de conducir, para los casos de comisión de infracciones de tránsito, de conformidad con esta Ley y el Reglamento respectivo. Las licencias de conducir se otorgarán bajo el sistema de puntaje; al momento de su emisión, el documento tendrá puntos de calificación para todas las categorías de licencias de conducir aplicables para quienes la obtengan por primera vez, procedan a renovarla o cambiar de categoría. Las licencias de conducir serán otorgadas con 30 puntos para su plazo regular de vigencia de 5 años, y se utilizará un sistema de reducción de puntos por cada infracción cometida, según la siguiente tabla:</p> <p>Infracciones- puntos</p> <p>Contravenciones leves de primera clase 1,5 Contravenciones leves de segunda clase 3 Contravenciones leves de tercera clase 4,5 Contravenciones graves de primera clase 6 Contravenciones graves de segunda clase 7,5 Contravenciones graves de tercera clase 9 Contravención muy grave. 10 Delitos 11 - 30</p>	<p>Art. 145.1 derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014.</p> <p>Art. 97.- Otorgamiento de licencias de conducir.- Se instituye el sistema de puntaje aplicado a las licencias de conducir, para los casos de comisión de infracciones de tránsito, de conformidad con esta Ley y el Reglamento respectivo.</p> <p>Las licencias de conducir se otorgarán bajo el sistema de puntaje; al momento de su emisión, el documento tendrá puntos de calificación para todas las categorías de licencias de conducir aplicables para que quienes la obtengan por primera vez, procedan a renovarla o cambiar de categoría.</p> <p>Las licencias de conducir serán otorgadas con treinta puntos para su plazo regular de vigencia de cinco años, y se utilizará el sistema de reducción de puntos por cada infracción cometida, así como el sistema de incentivos por el no cometimiento de infracciones de tránsito.</p>	

<p>Art. 145.3.- En el caso del conductor que condujere un vehículo de transporte público, comercial o de carga, la tolerancia al consumo de cualquier sustancia estupefaciente o drogas es cero, y un nivel máximo de alcohol de 0,1 gramos por cada litro de sangre. En caso de exceder dicho límite será sancionado con una multa de dos remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, <i>pérdida de treinta (30) puntos en su licencia de conducir</i> y sesenta (60) días de prisión.</p> <p>Art. 97.- Se instituye el sistema de puntaje aplicado a las licencias de conducir, para los casos de comisión de infracciones de tránsito, de conformidad con esta Ley y el Reglamento respectivo. Las licencias de conducir se otorgarán bajo el sistema de puntaje; al momento de su emisión, el documento tendrá puntos de calificación para todas las categorías de licencias de conducir aplicables para quienes la obtengan por primera vez, procedan a renovarla o cambiar de categoría. Las licencias de conducir serán otorgadas con 30 puntos para su plazo regular de vigencia de 5 años, y se utilizará un sistema de reducción de puntos por cada infracción cometida, según la siguiente tabla:</p> <p>Infracciones - puntos</p> <p>Contravenciones leves de primera clase 1,5 Contravenciones leves de segunda clase 3 Contravenciones leves de tercera clase 4,5 Contravenciones graves de primera clase 6 Contravenciones graves de segunda clase 7,5 Contravenciones graves de tercera</p>	<p>Art. 145.3 derogado por la Disposición Décimo Octava del Código s/n, R.O.180-S, 10-II-2014.</p> <p>Art. 97.- Otorgamiento de licencias de conducir.- Se instituye el sistema de puntaje aplicado a las licencias de conducir, para los casos de comisión de infracciones de tránsito, de conformidad con esta Ley y el Reglamento respectivo.</p> <p>Las licencias de conducir se otorgarán bajo el sistema de puntaje; al momento de su emisión, el documento tendrá puntos de calificación para todas las categorías de licencias de conducir aplicables para que quienes la obtengan por primera vez, procedan a renovarla o cambiar de categoría.</p> <p>Las licencias de conducir serán otorgadas con treinta puntos para su plazo regular de vigencia de cinco años, y se utilizará el sistema de reducción de puntos por cada infracción cometida, así como el sistema de incentivos por el no cometimiento de infracciones de tránsito.</p>	<p>Art. 385.- Conducción de vehículo en estado de embriaguez. - La persona que conduzca un vehículo en estado de embriaguez, será sancionada de acuerdo con la siguiente escala: 1. Si el nivel de alcohol por litro de sangre es de 0,3 a 0,8 gramos, se aplicará multa de un salario básico unificado del trabajador en general, pérdida de cinco puntos en su licencia de conducir y cinco días de privación de libertad. 2. Si el nivel de alcohol por litro de sangre es mayor de 0,8 hasta 1,2 gramos, se aplicará multa de dos salarios básicos unificados del trabajador en general, pérdida de diez puntos en su licencia de conducir y quince días de privación de libertad. 3. Si el nivel de alcohol por litro de sangre supera 1,2 gramos, se aplicará multa de tres salarios básicos unificados del trabajador en general, la suspensión de la licencia por sesenta días y treinta días de privación de libertad.</p> <p>Para las o los conductores de vehículos de transporte público liviano o pesado, comercial o de carga, la tolerancia al consumo de cualquier sustancia estupefaciente, psicotrópica o preparado que las contengan es cero, y un nivel máximo de alcohol de 0,1 gramos por cada litro de sangre. En caso de exceder dicho límite, la sanción para el responsable será, pérdida de treinta puntos en su licencia de conducir y pena privativa de libertad de noventa días.</p>
--	--	--

clase 9 Contravención muy grave. 10 Delitos 11 - 30		
<p>Art. 188.- La formación, capacitación y entrenamiento de los aspirantes a conductores profesionales y no profesionales estarán a cargo de las escuelas de conducción e Institutos Técnicos de Educación Superior Universidades y Escuelas Politécnicas autorizados por el Directorio de la Comisión Nacional, las cuales serán supervisadas por el Director Ejecutivo, en forma directa o a través de las Comisiones Provinciales. Las escuelas de formación e Institutos Técnicos de Educación Superior Universidades y Escuelas Politécnicas, y capacitación de conductores profesionales y no profesionales para su funcionamiento, deberán cumplir como mínimo, estos requisitos:</p> <p>[...]</p> <p><i>Se faculta al Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) para que sea el ente encargado de la formación, capacitación, perfeccionamiento y titulación de operadores de maquinaria agrícola y, a FEDESOMECE para el caso del equipo caminero.</i></p>	<p>Art. 188.- Escuelas de formación, capacitación y entrenamiento. - La formación, capacitación y entrenamiento de los aspirantes a conductores profesionales y no profesionales estará a cargo de las escuelas de conducción; y, las instituciones de educación superior con especialización en transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, acreditadas en el país por el ente encargado del Sistema de Calidad de la Educación Superior.</p> <p>Las precitadas entidades de formación, capacitación y entrenamiento serán autorizadas por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.</p> <p>Se faculta a las escuelas de conductores profesionales e instituciones de educación superior con especialización en transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, debidamente autorizadas por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, para que sean los entes encargados de la formación, capacitación, perfeccionamiento y titulación de operadores de maquinaria agrícola y equipo caminero, en la lengua propia de los conductores y/o aspirantes de conducción.</p> <p>Las instituciones antes indicadas tendrán prohibido incurrir en cualquier práctica de precarización laboral como la intermediación y tercerización, con el fin de avalar competencias en el ámbito de formación, capacitación y entrenamiento en la conducción profesional.</p>	

	<p>La capacitación teórica podrá ser impartida en forma virtual, siempre que existan las condiciones para implementarla y se cumpla con los requisitos establecidos por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. La capacitación práctica será de forma presencial.</p> <p>Es obligación de todas las entidades de formación, capacitación y entrenamiento señaladas en el presente artículo, debidamente autorizadas por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, educar, capacitar y entrenar en su propia lengua, en materia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial a los aspirantes a conductores profesionales y no profesionales.</p> <p>El diseño curricular para la formación, capacitación y entrenamiento de conductores profesionales y no profesionales será elaborado por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, de manera conjunta con el ente encargado del Sistema de Calidad de la Educación Superior y acreditado por el máximo organismo de educación superior.</p> <p>En el contenido de las mallas curriculares para la formación, capacitación y entrenamiento de conductores profesionales y no profesionales se priorizará la inclusión de temas relacionados con cultura general, ética, valores y normas comunes al transporte terrestre, tránsito y la seguridad vial.</p> <p>Como parte de la vinculación con la comunidad, las entidades a las que</p>	
--	---	--

	se refiere el presente artículo, realizarán obligatoriamente, al menos dos veces al año, actividades y programas gratuitos de educación y seguridad vial, que consideren la realidad lingüística de las comunidades, pueblos y nacionalidades, comprendidas dentro de la jurisdicción territorial autorizada, acciones que serán reportadas a la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.	
Art. 194.- Las infracciones sujetas a una sanción administrativa, se clasifican en leves, graves y muy grave.	<p>Art. 194.- Sanciones administrativas. - Las faltas sujetas a una sanción administrativa, se clasifican en leves, graves y muy graves.</p> <p>a) Faltas leves. - Constituyen faltas leves, las siguientes acciones administrativas y de control:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. No atender los requerimientos realizados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dentro de los quince días posteriores a su recepción; 2. No notificar los cambios que se generen en cualquiera de las condiciones bajo las cuales se autorizó el funcionamiento; y, 3. No haber realizado actividades y programas de educación y seguridad vial de acuerdo con lo establecido en la ley. <p>Estas infracciones serán sancionadas con multa de cinco (5) remuneraciones básicas y hasta quince (15) días de suspensión temporal a la autorización de funcionamiento, en caso de reincidencia se aplicará la sanción correspondiente a las faltas graves.</p> <p>b) Faltas graves. - Constituyen faltas graves las siguientes:</p>	

	<ol style="list-style-type: none">1) Estacionar los vehículos en las aceras u ocupar los espacios públicos prohibidos para el efecto, dentro de los límites circundantes de las escuelas de conducción;2) No mantener y/o utilizar los instrumentos pedagógicos establecidos en el reglamento respectivo;3) No operar con equipos técnicos homologados según los requerimientos que establezca la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;4) No mantener infraestructura eficiente de acuerdo con los estándares establecidos por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;5) Incumplir los planes y programas de estudios aprobados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;6) No cumplir con los horarios aprobados y autorizados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial para las clases teóricas y prácticas;7) Dar clases prácticas en vehículos que no dispongan de doble comando, que no hayan sido autorizados o que no dispongan de los distintivos de la escuela;8) Realizar cambio de domicilio sin autorización de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;9) No respetar las rutas establecidas para las clases prácticas;10) No disponer del número de vehículos de acuerdo con el número de estudiantes y acordes al tipo de licencia a obtener, de conformidad a lo establecido en el respectivo Reglamento;	
--	---	--

	<p>11) Haber sido sancionada la escuela por dos ocasiones con faltas leves dentro del mismo año; y,</p> <p>12) No remitir los listados, ni documentación de los alumnos a la fecha de inicio del curso; y, de los graduados en la forma y en el término establecidos en el respectivo Reglamento.</p> <p>Estas faltas serán sancionadas con una multa de diez (10) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general y la suspensión de actividades de la escuela o instituto hasta por treinta (30) días y en caso de reincidencia dentro del mismo año, se aplicará la sanción establecida para faltas muy graves.</p> <p>c) Faltas muy graves. - Constituyen faltas muy graves las siguientes:</p> <p>1) No mantener un archivo actualizado con la información académica y administrativa de los alumnos y de los cursos; considerar el registro de asistencia emitido por un reloj biométrico; calificaciones, aprobaciones y reprobaciones; permisos de conducción, certificados y títulos;</p> <p>2) Otorgar títulos de conductor profesional o certificado de conductor no profesional, a estudiantes que no hayan cumplido los requisitos académicos y legales establecidos en la normativa vigente;</p> <p>3) Contratar y mantener personal administrativo y académico que no cumpla con los requisitos establecidos en la normativa legal vigente;</p> <p>4) Cobrar valores no autorizados por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;</p> <p>5) Solicitar a nombre de la escuela o de sus representantes, la garantía a la que se refiere el artículo 90 de la presente Ley;</p>	
--	--	--

	<p>6) No cumplir con las revisiones técnicas vehiculares y los mantenimientos preventivos y correctivos de sus vehículos de acuerdo con las recomendaciones de la casa comercial o fabricante; o que no cumplan con el cuadro de vida útil establecido en los reglamentos expedidos por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;</p> <p>7) No contar con matrícula, seguro del sistema público para pago de siniestros de tránsito; y, póliza de responsabilidad civil de daños a terceros, vigentes;</p> <p>8) Matricular alumnos en un número superior al autorizado;</p> <p>9) Matricular alumnos menores de 18 años de edad, sin cumplir con las condiciones y requisitos establecidos en la presente Ley y sus reglamentos;</p> <p>10) Realizar cursos fuera de la programación establecida sin la autorización de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;</p> <p>11) Dar cursos fuera de la circunscripción o en infraestructuras no autorizadas previamente; o crear sucursales o extensiones sin la autorización previa de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;</p> <p>12) Alterar o modificar las calificaciones o resultados de los exámenes teóricos, prácticos, psicológicos y sensométricos;</p> <p>13) Obstaculizar la supervisión de la infraestructura, documentos y equipos a los funcionarios de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;</p> <p>14) Exonerar a los alumnos de la asistencia o exámenes de una o más materias contempladas en el plan de</p>	
--	---	--

	<p>estudios o justificar indebidamente sus inasistencias;</p> <p>15) Realizar aumento o disminución de aulas o de vehículos, sin autorización de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial;</p> <p>16) Utilizar los vehículos de la escuela para fines ajenos a la autorización de funcionamiento otorgada por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y,</p> <p>17) Iniciar prácticas de conducción sin los permisos de aprendizaje emitidos por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.</p> <p>Estas faltas serán sancionadas con multa de veinte (20) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general y la suspensión temporal de sesenta (60) días de la autorización de funcionamiento.</p> <p>En caso de reincidencia por la cual haya sido sancionado con falta muy grave por dos ocasiones dentro del mismo año se procederá aplicar la revocatoria de la autorización. El cobro de la sanción pecuniaria no excluye a la sanción de revocatoria.</p>	
--	---	--

Tabla elaborada por la Corte Constitucional

Voto concurrente
Juez: Enrique Herrería Bonnet

SENTENCIA 18-11-IN/25**VOTO CONCURRENTE****Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El 9 de enero de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional resolvió el caso 18-11-IN relativo a una acción de inconstitucionalidad propuesta en contra de varios artículos de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Formulo el siguiente voto concurrente pues, si bien estoy de acuerdo con la decisión de la sentencia, es menester realizar una precisión respecto del contenido del fallo.
2. La Corte Constitucional, en la sentencia 18-11-IN/25, se refiere al principio de favorabilidad para descartar ciertos cargos de inconstitucionalidad, señalando que a la luz de este principio siempre se aplicaría la norma más favorable y por lo tanto no podría haber efectos ultractivos de ciertas normas de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.
3. Al respecto, debo señalar que este principio no podría ser aplicado dentro del control abstracto de constitucionalidad, pues es evidente que procede su aplicación en casos concretos dentro de juicios penales. Esto se desprende de la literalidad del artículo 76 de la CRE en donde se establece el mentado principio de la siguiente forma:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora
4. De esta forma, a mi criterio, resulta claro que al referirse a “la persona infractora” el principio debe ser aplicado cuando se esté analizando un caso en concreto dentro de un juicio penal, en donde se debe verificar si cabe aplicar la norma más favorable para el procesado.
5. Por lo tanto, se debió omitir la aplicación de este principio al analizar la constitucionalidad de normas infra legales.

PABLO ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado digitalmente
por PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2025.01.27
09:17:10 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto concurrente del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 18-11-IN fue presentado en Secretaría General el 22 de enero de 2025, mediante correo electrónico a las 11:48; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

001811IN-78c01

**Caso Nro. 0018-11-IN**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto concurrente que antecede fue suscrito el día viernes veinticuatro de enero y el día lunes veintisiete de enero de dos mil veinticinco respectivamente, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 3001-21-EP/25
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 16 de enero de 2025

CASO 3001-21-EP

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

SENTENCIA 3001-21-EP/25

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción extraordinaria de protección planteada por Juan Manuel Casanova García en contra de la sentencia de 11 de agosto de 2021, dictada en el proceso penal signado con el número 13284-2021-02502, al verificar que la sentencia impugnada vulneró el derecho a la defensa del accionante, al inobservar el principio de congruencia en materia penal.

1. Antecedentes procesales

1. En el marco de un proceso penal signado con el número 13284-2021-02502, propuesto por la abogada Iliana Jazmín Gutiérrez Toromorenó, en su calidad de procuradora síndica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Manta (“**GADM de Manta**”), en contra de Juan Manuel Casanova García en su calidad de concejal del GADM de Manta,¹ por la infracción de injurias prevista en el artículo 396 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”);² mediante sentencia expedida el 18 de mayo de 2021, la Unidad Judicial Penal de Manta, provincia de Manabí, resolvió declarar la culpabilidad del denunciado, imponiéndole una pena privativa de la libertad de quince días, además de otras medidas de reparación.
2. Inconforme con la decisión de primer nivel, Juan Manuel Casanova García presentó recurso de apelación. En sentencia de 11 de agosto de 2021, por voto de mayoría, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, resolvió:

ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA”, en forma motivada y razonada, en observancia de las normas

¹ Por una publicación realizada en la página de la red social Facebook el día 11 de marzo del 2021, en la que se habrían emitido una serie de aseveraciones que, según la parte denunciante, constituyen descrédito y deshonor del GADM de Manta.

² El artículo 396 del COIP establece lo siguiente:

Artículo 396.- Contravenciones de cuarta clase.- Será sancionada con pena privativa de libertad de quince a treinta días: 1. La persona que, por cualquier medio, profiera expresiones en descrédito o deshonor en contra de otra. Esta contravención no será punible si las expresiones son recíprocas en el mismo acto.

constitucionales y legales, rechaza el recurso de apelación interpuesto y confirma en todas sus partes la sentencia condenatoria dictada por el Juez a quo, en contra de **JUAN MANUEL CASANOVA GARCÍA**, toda vez que los elementos constitutivos de la materialidad de la infracción, cuanto la responsabilidad del contraventor han sido debidamente establecidos a través de la prueba incorporada en el juicio correspondiente en la forma que prescriben los artículos 82 y 172 inciso segundo de la Constitución de la República en vigencia, que garantiza la seguridad jurídica y el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia. Ejecutoriada esta sentencia el Secretario de la Sala Ab. Joselo Alcívar Montes remita el expediente al lugar de origen a fin de que proceda a su ejecución. Notifíquese y devuélvase.

3. Frente a esta decisión, Juan Manuel Casanova García presentó recursos de ampliación y aclaración, mismo que fue negado mediante auto de 24 de agosto de 2021.
4. El 20 de septiembre de 2021, Juan Manuel Casanova García (“**el accionante**”) presentó acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia expedida el 11 de agosto de 2021 por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí (“**Sala Penal**”), y el auto de 24 de agosto de 2021 expedido por la Sala Penal.
5. Por sorteo efectuado el 15 de noviembre de 2021, la causa se signó con el número 3001-21-EP y su conocimiento correspondió a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
6. En auto de 16 de diciembre de 2021, el Tribunal de la Sala de Admisión conformado por la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, el juez constitucional Ali Lozada Prado y el ex juez constitucional Hernán Salgado Pesantes, admitió a trámite la causa 3001-21-EP. En la misma providencia se requirió un informe motivado a las autoridades judiciales demandadas.
7. El 18 de enero de 2022, los jueces de la Sala Penal presentaron su informe de descargo.
8. En observancia del orden cronológico, con auto de 23 de diciembre de 2024, la jueza constitucional sustanciadora avocó conocimiento de la causa 3001-21-EP.

2. Competencia

9. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador es competente para conocer y resolver la presente acción extraordinaria de protección de conformidad con lo previsto por los artículos 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“**CRE**”), 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. Del accionante

10. El accionante refirió que la sentencia de segunda instancia vulneró su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 75 de la CRE debido proceso en su garantía de motivación establecido en el artículo 76 numeral 7) letra l) de la CRE; y seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la CRE; adicionalmente, el accionante presenta argumentos acerca del derecho a la libertad de expresión, contenido en los artículos 39, 45 y 384 del texto constitucional.
11. Acerca del derecho a la tutela judicial efectiva, el accionante sostiene que la Sala Penal vulneró este derecho dado que “en sentencia de mayoría concedieron al GAD Municipal de Manta derechos inherentes exclusivos a los seres humanos y no consideraron lo expuesto en el análisis de la sala de la Corte Constitucional constante en la sentencia No. 282-13-JP/19”.

12. Además, manifiesta que:

[...] los jueces que emitieron la sentencia lesiva a mis derechos e intereses, atribuyen limitaciones al precedente jurisprudencial generado por la Corte Constitucional, desconociéndose la naturaleza conceptual que ha generado el máximo órgano de Justicia Constitucional, tendiente a clarificar que el Estado y sus instituciones al no ser titulares de derechos propios de la dignidad humana, pueda ejercer y hacer prevalecer en una acción penal los derechos que son exclusivos de los ciudadanos. Evidentemente que el principio ‘iura novit curia’ ha sido violentado y con ello la tutela efectiva, imparcial y expedita de uno de los sujetos procesales.

13. Sobre el derecho al debido proceso en la garantía de motivación, el accionante señala que:

El principio de congruencia refiere que el juzgador debe pronunciarse únicamente respecto de los hechos acusados, pues exceder de aquellos pretendidos por él [sic] accionante, agravaría la situación jurídica del procesado e implicaría la transgresión del derecho a la defensa [...]

Por tanto, colegiríamos que es la situación de orden procesal, que determina la correspondencia entre los hechos constantes en la denuncia y la sentencia, situación que en el presente caso se violentó, tal como se evidencia en autos [...].

14. Sobre lo anterior agrega que:

Del contenido de la denuncia se verifica que quien comparece como víctima de la contravención contemplada en el Art. 396.1 del [COIP], es el [GADM del cantón Manta], representada por la Procuradora Sindica [sic] (delegada del Alcalde), quien durante el proceso han [sic] señalado que se han proferido expresiones de descrédito y deshonor en

contra de la institución de derecho público; Lo pretendido por la accionante persona jurídica es acogido por la Sala en su considerando SEXTO al mencionar "en lo principal no se discute si la entidad pública GAD de Manta tiene o no derecho a la honra y el buen nombre; lo que si [sic] es evidente es que la desafortunada afirmación hecha por el señor JUAN MANUEL CASANOVA GARCIA a través de un comentario publicado en las redes sociales, ha significado el desprestigio del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta, representado por su Alcalde, que es una persona natural; pues evidentemente el comentario proferido afecta la imagen del Alcalde como primer personero Municipal, y va en descrédito de la entidad, de su cuerpo colegiado y de su representante legal; y esto definitivamente ha trascendido en la colectividad de Manta, afectando el prestigio de la entidad Municipal[...] De lo transcrito podremos concluir que la Sala Penal concedió al GAD Municipal de Manta, más de lo que se pretendía o reclamaba, al concedérsele derechos que no fueron pretendidos, vulnerando [...] el principio de congruencia".

15. Adicionalmente, el accionante cita diferentes extractos de la sentencia impugnada, y arguye que la argumentación de la sentencia llega a una conclusión

[...] sin expresar cuáles son los motivos constitucionales, doctrinales, legales o reglamentarios por los que asumen dicha postura jurídica, sin siquiera darse cuenta que tal decisión, trastoca la obligación de aplicar precedentes constitucionales tal como lo señala el artículo Art. 187 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional". Así mismo, sostiene que los jueces accionados "no justifican ni motivan por qué no siguen los pasos previstos en el mismo Código Orgánico Integral Penal, artículo 13 numerales 1 y 2", y que "tampoco están singularizadas las mentadas... jurisprudencias peruana [sic] ...` o del Tribunal Español, es decir, especulan con la jurisprudencia sin siquiera citarlas para en base al derecho a la defensa, se pueda conocer y en su caso refutarlas".

16. Acerca del derecho a la seguridad jurídica, el accionante argumenta que:

Otra violación al principio de legalidad y seguridad jurídica, es en lo concerniente al caso concreto que la Sala no expresa los motivos por los cuales desconoce el contenido del Art. 429 de la Constitución de la República, disposición que reconoce a la Corte Constitucional su facultad de ser el máximo intérprete de la Constitución, por lo cual los lineamientos que establece en sus sentencias permiten delimitar el ejercicio de los derechos y deben ser acatados por quienes administran justicia, resultando indudable que en el caso en análisis, a pesar de inmiscuirse en el ámbito penal y no ser una garantía jurisdiccional, su naturaleza radica en la transgresión o no de uno de los derechos fundamentales como lo es el HONOR, lo que obligaba al juzgador tener que remitirse al numeral 34 de la sentencia No. 282-13-JP/19 de la Corte Constitucional [...].

17. Con respecto a la libertad de expresión, el accionante señala que:

Esta falsa interpretación a los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que hace es maximizar mis expresiones al punto de equipararlas con el odio, hostilidad y violencia, en vez de aplicar el principio de proporcionalidad; tal aseveración socaban [sic] el derecho establecido en el artículo 61.2 de la Constitución de la República del Ecuador, que me faculta a participar en los asuntos de interés público, así como al derecho a la

libertad de expresión, reconocido en la Carta Magna como derechos de libertad en los Arts. 39, 66. 6, es decir, la sola crítica de una obra haciendo alusión a vicios de procedimiento faculta a una institución del estado, como es el GAD MUNICIPAL ha [sic] coartar el derecho de la participación en cuestiones de interés público, a expresar mis ideas.

18. En razón de lo antes mencionado, el accionante solicita que esta Corte declare la vulneración de los derechos constitucionales alegados y se los repare integralmente.

3.2.De las autoridades judiciales demandadas

19. El 18 de enero de 2022, Carmita Dolores García Saltos y José Alberto Ayora Toledo jueces de la Sala Penal, presentaron su informe motivado en el que indicaron lo que sigue:

El fuero de Corte Provincial con el cual está protegido el concejal por sus funciones en calidad de representante de elección popular, se esfuma cuando su conducta personal irrumpe en un escenario punible pre establecido en la ley. La punición surge de la lesividad ocasionada por una acción u omisión ejecutada con plena conciencia de la prohibición constante en un precepto legal, y del ánimo de causar daño.

[...] Cuando el Concejal JUAN MANUEL CASANOVA GARCÍA utiliza las plataformas digitales difundiendo infundios respecto de la actuación del Alcalde y del Concejo Municipal asumiendo que existen procedimientos oscuros o francamente ilegales en las actuaciones del Gobierno Municipal del cantón Manta, se aparta totalmente de su función de concejal, de su fuero de concejal, de sus atribuciones, puesto que con esa difusión digital no está fiscalizando sino que ocasiona lesividad al buen nombre del Gobierno Municipal como expresión de la organización política del vecindario mantense, poniendo en duda la honestidad de alcalde y concejales ante la ciudadanía, cuando el referido Concejal tiene en sus manos el camino expedito para ejercer fiscalización, denunciar ante los organismos de control del Estado en procura de impedir conductas o procedimientos públicos deficitarios que merezcan su alerta como representante de elección popular.

20. Sobre la alegada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, señalan que:

[...] es necesario puntualizar que lo principal en el proceso penal que resolvió la Sala, no es la discusión sobre si las personas jurídicas son o no titulares de derechos propios de la dignidad humana, como quiere el accionante traer ahora al tapete de la discusión, sino su responsabilidad como autor de la infracción prevista en el Art. 396 numeral 1 del Código Orgánico Integral Penal, al haber proferido expresiones que van en descrédito no solo de la institución GAD Municipal de Manta sino que también van en descrédito del primer personero municipal, por ser su representante legal, al tenor de lo dispuesto en el artículo 60 literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización.

[...] Tampoco ha sido violentado o desconocido el principio "iura novit curia", como afirma el accionante, pues el juzgador en los fallos aplica las normas, la doctrina y la

jurisprudencia que más se ajusta al caso concreto, al subsumir los hechos a la norma concreta, en ese silogismo jurídico al que nos referimos en líneas anteriores.

21. Respecto a la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, sostienen que:

[...] en la causa resuelta por la Sala no se discute sobre la aplicación de las resoluciones de la Corte Constitucional, máximo organismo de la justicia constitucional en el Ecuador, sino la conducta del procesado, si es responsable o no de la infracción por la que se lo acusa.

Esta Sala tiene pleno conocimiento de que los jueces debemos obediencia y respeto a la Constitución y la ley; y sobre la obligación de aplicar directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

[...] la Sala ha acatado todo lo resuelto por la Corte Constitucional, siempre que sea aplicable al caso concreto, pues en materia penal no se juzga por analogía.

22. En cuanto a la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, señalan lo que sigue:

En el caso sub judice, la sentencia dictada por la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, reúne todos estos presupuestos formales y también aquellos que contemplan los artículos 621 y 622 del COIP. Además, cumple lo ordenado en el artículo 130 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, que se refiere a la motivación de las resoluciones, como una facultad esencial de los jueces.

La falta de motivación alegada por el accionante, sin el debido fundamento, no es más que un simple enunciado porque no logra justificar las razones por las que asegura que la sentencia carece de motivación. En efecto, sobre la supuesta vulneración de este derecho, también se limita a citar definiciones de este derecho constitucional y criterios de la Corte Constitucional sobre el mismo, pero no explica ni demuestra la forma cómo ha ocurrido esta supuesta violación.

23. Sobre la alegada vulneración del derecho a la libertad de expresión, refieren que:

[...] es preciso acotar que el accionante confunde el derecho a la libertad de expresión con el acto doloso de proferir expresiones en descrédito de los demás. En este caso sus afirmaciones afectaron el prestigio del GAD cantonal de Manta y fueron en descrédito del primer personero municipal; todo lo cual fue debidamente probado en autos.

24. Finalmente, señalan que:

[...] el accionante considera que la relevancia constitucional del caso radica en “poder establecer si las redes sociales constituyen foros públicos en los cuales la ciudadanía en general pueda expresarse en contra de los actos de los gobernantes y si el estado o sus

instituciones están facultadas en privar dichas expresiones en los espacios generados por la tecnología.”.

Esto es totalmente falso, pues en el proceso tampoco se discutía aquello. Las redes sociales son foros públicos, pero no pueden ser aprovechados para ofender o proferir expresiones en descrédito de los demás. Este punto hace evidente que el demandante pretende confundir a los miembros de la Corte Constitucional, con elementos totalmente ajenos al tema central del caso resuelto por la Sala.

4. Planteamiento de problemas jurídicos

25. En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de los cargos formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones dirigidas al acto procesal objeto de la acción, por considerarlo lesivo de un derecho constitucional.
26. Respecto a las alegaciones de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación referidas en los párrafos 13 y 14 *supra*, este Organismo advierte que las mismas se sustentan en una vulneración del derecho a la defensa producida por una presunta inobservancia del principio de congruencia en materia penal, debido a que, la Sala Penal, al ratificar la condena, habría considerado que se vulneraron los derechos del alcalde como funcionario público y como persona natural, cuando quien presentó la denuncia, acorde a los hechos, fue el GADM de Manta como institución. Por ello, este organismo estima necesario reconducir dichos cargos y analizarlos a través de la alegada vulneración del derecho a la defensa por lo que serán abordados en el siguiente problema jurídico:

¿La sentencia de mayoría de 11 de agosto de 2021, dictada por la Sala Penal, inobservó el principio de congruencia y, en consecuencia, vulneró el derecho a la defensa del accionante al declarar una afectación a los derechos del alcalde como funcionario y como persona natural, cuando acorde a los hechos la denuncia fue presentada por el GADM de Manta como institución?

27. Por otra parte, respecto a las alegaciones de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación referidas en el párrafo 15 *supra*, este Organismo advierte que las mismas refieren que la sentencia impugnada contendría una deficiencia motivacional por insuficiencia por lo que, se formula el siguiente problema jurídico.

¿La sentencia de 11 de agosto de 2021, dictada por la Sala Penal, vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante

por incurrir en deficiencia motivacional por insuficiencia en el análisis del caso?

28. Asimismo, del texto transcrito en los párrafos 11, 12 y 16 *supra* se observa que el accionante alega la vulneración de sus derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva y a la seguridad por la inobservancia del precedente constitucional contenido en el fallo 282-13-JP/19 por parte de la Sala Penal. En función de lo cual, y para no reiterar el análisis en cuestión, se atenderá el cargo a través de la alegada vulneración del derecho a la seguridad jurídica, para lo cual se formula el siguiente problema jurídico:

¿La Sala Penal vulneró el derecho a la seguridad jurídica del accionante por haber inobservado el precedente jurisprudencial contenido en la sentencia 282-13-JP/19 al momento de resolver el recurso de apelación?

29. En cuanto a las alegaciones expuestas en el párrafo 17 *supra* se tiene que, el accionante alega que la sentencia de 11 de agosto de 2021, vulneró su derecho a la libertad de expresión porque se ha realizado una falsa interpretación de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, maximiza sus expresiones y las equipara con el “odio, hostilidad y violencia”, facultando al GAD Municipal del cantón Manta a coartar su derecho a la participación en cuestiones de interés público y a expresar sus ideas.
30. En la sentencia 1967-14-EP/20, esta Corte se pronunció sobre la carga argumentativa en las demandas de acción extraordinaria de protección y estableció criterios para determinar cuándo existe una argumentación mínimamente completa. De acuerdo con la sentencia referida, un cargo configura una argumentación completa si reúne, al menos, una tesis, una base fáctica y una justificación jurídica que muestre por qué la acción o la omisión acusada vulnera un derecho constitucional.³ En fase de sustanciación, le corresponde a la Corte Constitucional realizar un esfuerzo razonable para determinar si a partir del cargo en examen, cabe establecer una violación de un derecho fundamental.
31. Respecto al cargo sintetizado, si bien se expone como tesis la vulneración del derecho a la libertad de expresión, en su argumentación el accionante se limita a cuestionar la decisión adoptada por la Sala Penal, refiriendo una falsa interpretación de fallos de la CIDH, y señalando que se habría facultado al GADM del cantón Manta a vulnerar los derechos del accionante, de forma que, aun realizando un esfuerzo razonable, no es

³ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrs. 17 y 18.

posible que esta Corte Constitucional plantee un problema jurídico al respecto, ya que no resulta clara cuál sería la acción u omisión de la autoridad jurídica accionada.

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1.¿La sentencia de mayoría de 11 de agosto de 2021, dictada por la Sala Penal, inobservó el principio de congruencia y, en consecuencia, vulneró el derecho a la defensa del accionante al declarar una afectación a los derechos del alcalde como funcionario y como persona natural, cuando acorde a los hechos la denuncia fue presentada por el GADM de Manta como institución?

32. El artículo 76 numeral 7 literal a) de la CRE establece que:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

33. Al respecto, esta Corte ha determinado que se vulnera el derecho a la defensa:

cuando se [...] impide [a un sujeto procesal] comparecer al proceso o a una diligencia determinante del mismo, a efectos de justificar sus pretensiones, excepciones, contradecir los argumentos que se presentaren en su contra; o, cuando pese a haber comparecido, no ha contado con el tiempo suficiente para preparar una defensa técnica adecuada; o igualmente cuando, en razón de un acto u omisión, el sujeto procesal, no ha podido hacer uso de los mecanismos de defensa que le faculta la ley, en aras de justificar sus pretensiones

34. Conforme lo reseñado en el párrafo 13 y 14 *supra* el accionante sostiene que en la decisión judicial impugnada existe una inobservancia al principio de congruencia en materia penal respecto a los hechos denunciados y los hechos constantes en la sentencia. En relación a ello, este Organismo ha señalado que “no es admisible introducir hechos o circunstancias distintas a los de la acusación que obstaculicen la posibilidad que tiene el procesado o acusado de conocer y defenderse de los cargos por los cuales está siendo imputado”.⁴

35. Asimismo, en el fallo 2957-17-EP/22 esta Corte Constitucional se ha pronunciado en el siguiente sentido:

[...]las autoridades judiciales inobservan el principio de congruencia e impiden el ejercicio del derecho a la defensa cuando: i) los hechos que sustentan la acusación no son los que sirven de fundamento para llamar a juicio y dictar sentencia condenatoria y ii)

⁴ CCE, sentencia 2957-17-EP/22, 16 de noviembre de 2022, párr. 30.

dicho cambio impide al procesado o acusado contar con los medios necesarios para preparar su defensa, es decir, presentar pruebas de descargo y contradecir las pruebas actuadas en su contra que permitan debatir los hechos por los que se le acusa.⁵

[...] el principio de congruencia, constituye un corolario indispensable del derecho de defensa y una garantía del debido proceso en materia penal, pues impone al juzgador los límites de su decisión, circunscribiendo la sentencia a los hechos descritos en la acusación, sin que sea posible valorar o introducir hechos o circunstancias distintas.⁶

36. En el mismo sentido, en el fallo 601-18-EP/23, este Organismo ha determinado que:

[...] se lesiona el derecho a la defensa por inobservancia del principio de congruencia, siempre que se alteren los hechos que sirvieron como base fáctica de la acusación y no únicamente la mera calificación jurídica que se le otorga a dichos hechos, a menos que, la modificación en la calificación jurídica implique una afectación en el derecho a la defensa de las partes.⁷

37. Examinado el caso, conforme se desprende del expediente procesal de la causa,⁸ así como del acápite tercero del fallo impugnado,⁹ la denuncia presentada por el GADM

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*, párr. 33.

⁷ CCE, sentencia 601-18-EP/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 47.

⁸ En la denuncia presentada en la causa se expresa que:

[...] Esta afirmación por parte del denunciado, que, sin conocimiento y abusando del cargo de Concejal, pretende desacreditar y dañar el buen nombre del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal del Cantón Manta, con la finalidad de poner en duda la actividad honesta de la Institución y confundir a la ciudadanía [...] Es evidente que esta segunda afirmación por parte del denunciado, así como la primera analizada en la presente denuncia, carece por completo de sustento jurídico y veracidad, consecuentemente, el único objetivo del hoy denunciante [sic] Concejal Juan Cassanova es crear dudas en la ciudadanía mantense, dañar la concepción que tienen los administrados de la Institución, desacreditando [sic] la actuación municipal [...] el Denunciado emite una serie expresiones de descrédito en contra del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal del Cantón Manta (en adelante Municipio de Manta), que se constituye como una persona jurídica de derecho público con facultades, obligaciones y derechos según el artículo 53 del Código Orgánico De Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

⁹ En el acápite tercero del fallo impugnado se hace constar lo que sigue:

[...] **TERCERO. - Antecedentes Históricos del hecho.-** La presente acción contravencional, tuvo como antecedente la denuncia presentada por la Ab. Iliana Jazmín Gutiérrez Toromorenó en calidad de Procuradora Síndica del GAD – Manta quien hace conocer que “el día 11 de marzo del 2021, se publicó un video en la página de la Red Social Facebook, cuyo nombre se refiere a Juan Casanova. Esta página pertenece al hoy denunciado que responde a los nombres de Juan Manuel Casanova García que se desempeña como concejal del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta, como se puede apreciar en la siguiente gráfica. [...] En el video antes descrito se puede apreciar al ciudadano Juan Manuel Casanova García, emitiendo una serie de aseveraciones, que causa deshonor y desacreditación, esto se lo puede visualizar en la siguiente imagen. En el contenido de este video, se puede evidenciar que el denunciado emite una serie expresiones de descrédito en contra del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal del cantón Manta (en adelante Municipio de Manta), que se constituye como una persona jurídica de derecho público con facultades, obligaciones y derechos según el artículo 53 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Dentro de este video se realiza una serie de afirmaciones totalmente falsas respecto del proceso precontractual, contractual y de ejecución del proyecto de la construcción del Redondel del Aeropuerto de la ciudad de Manta, ya que como se manifestó en líneas anteriores, este proceso, así como en todos los procesos que ha realizado el Gobierno Autónomo

de Manta señaló que el “denunciado emite una serie de expresiones de descrédito en contra del Gobierno Autónomo descentralizado Municipal del cantón Manta”, sin embargo, en el fallo en cuestión, se concluye que:

[...] el derecho constitucional al honor que tiene el Alcalde de Manta, así como sus funcionarios es inherente a la dignidad humana [...] no se puede desconocer que las declaraciones del señor Concejal Casanova han menoscabado el prestigio del Alcalde de Manta como funcionario público y como persona natural, es decir que han afectado su derecho constitucional al honor, debido a que estas afirmaciones van en descrédito del mencionado ciudadano como personaje público y se subsumen al tipo penal del artículo 396 numeral 1 del COIP.

38. De lo antes transcrito, se observa que la denuncia del cometimiento de la contravención penal se la planteó respecto de una serie de expresiones en descrédito del GADM de Manta, sin embargo, al resolver el fallo, los jueces de la Sala Penal determinan que las expresiones habrían afectado el prestigio del alcalde del cantón Manta como funcionario público y como persona natural, a pesar de que aquello no fue alegado en la acusación. En tal sentido, se advierte que, los hechos denunciados no corresponden con los hechos que sustentan la decisión.
39. En función de lo anterior, se evidencia que la Sala Penal alteró arbitrariamente los hechos que sirvieron como base fáctica de la acusación al momento de resolver, lo que implicó dejar al accionante en situación de indefensión, por lo que, se verifica que la decisión judicial impugnada inobservó el principio de congruencia en materia penal, entre la denuncia y la sentencia, y en consecuencia vulneró el derecho a la defensa del accionante, quien no pudo contradecir la supuesta afectación al prestigio del alcalde del GADM del cantón Manta, como funcionario y como persona natural, que se habría producido por sus expresiones. Por lo tanto, como medida de reparación, corresponde dejar sin efecto la decisión impugnada.
40. Finalmente, habiéndose identificado una vulneración del derecho a la defensa por la cual corresponde dejar sin efecto la decisión impugnada para que se conozca nuevamente el recurso de apelación del accionante, el cual deberá tramitarse en estricta observancia de todas las garantías del debido proceso y los derechos constitucionales, lo que incluye la garantía de motivación y el derecho a la seguridad jurídica que está directamente relacionado con la observancia de los precedentes emitidos por esta Corte. No se analizarán el resto de problemas jurídicos debido a que su resolución podría incidir en la decisión del nuevo Tribunal que conozca el recurso de apelación del accionante.

Descentralizado Municipal del cantón Manta, se han cumplido las formalidades y procedimientos que determina la Ley.

6. Decisión

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

1. **Aceptar** la acción extraordinaria de protección **3001-21-EP**.
2. Declarar la vulneración del derecho a la defensa del accionante.
3. Dejar sin efecto la sentencia de segunda instancia emitida el 11 de agosto de 2021, en el proceso 13284-2021-02502, en consecuencia, se deberá designar, previo sorteo, una conformación de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Manabí para que conozca y resuelva el recurso de apelación interpuesto en la causa.
4. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
5. Notifíquese y cúmplase.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO
Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 16 de enero de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

300121EP-78bdf



Caso Nro. 3001-21-EP

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día lunes veintisiete de enero de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Abg. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Exts.: 3133 - 3134

www.registroficial.gob.ec

IM/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

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

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 publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.