

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES Y SENTENCIAS:

4-19-EI/24 En el Caso No. 4-19-EI Se desestima la acción extraordinaria de protección en contra de decisiones de la justicia indígena No. 4-19-EI.....	2
106-20-IN/24 En el Caso No. 106-20-IN Se acepta parcialmente la acción de inconstitucionalidad No. 106-20-IN	12



Sentencia 4-19-EI/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 22 de agosto de 2024

CASO 4-19-EI

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

SENTENCIA 4-19-EI/24

Resumen: La Corte Constitucional se abstiene de pronunciarse sobre la acción extraordinaria de protección de decisiones de la justicia indígena presentada por Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango en contra de la resolución 002-2019 de 20 de julio de 2019 dictada por la Comunidad La Josefina, debido a que ya se pronunció previamente sobre el asunto controvertido.

1. Antecedentes procesales

1. El 26 de mayo de 2018, en el cantón Cayambe, provincia de Pichincha se reunió la Asamblea General de la Comunidad La Josefina (**“Comunidad”**) y, entre otras cuestiones, mediante resolución 002-2018, declaró la nulidad de dos escrituras públicas de compraventa de terreno y dos providencias de adjudicación; asimismo, declaró de uso familiar y comunitario el camino que cruza los lotes 2 al 6, relativas al **“Caso: Familia Gualavisí-Farinango”**.
2. El 20 de julio de 2019, con base a lo dispuesto en la resolución de 26 de mayo de 2018 la Asamblea General de la Comunidad emitió la resolución número 002-2019 (**“decisión de justicia indígena”**) que dispuso, entre otras medidas, realizar la partición en lotes individuales y adjudicarlos a favor de Rosa Faviola Gualavisí, Segundo Manuel Farinango Quishpe, Fernando Gualavisí Farinango, Rosa Elena Gualavisí Farinango, María Lourdes Farinango Quishpe y Luis Alfredo Gualavisí Farinango.
3. El 28 de agosto de 2019, Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango (**“accionantes”**) presentaron acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena, impugnando la resolución 002-2019 de 20 de julio de 2019.
4. Mediante sorteo de 02 de octubre de 2019 realizado en el Pleno de este Organismo, el conocimiento de la causa recayó en la jueza constitucional Carmen Corral Ponce. Mediante auto de 18 de noviembre 2019, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite la demanda.

5. El 18 de julio de 2024, la jueza constitucional Carmen Corral Ponce avocó conocimiento de la causa. Mediante auto de 23 de julio de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional convocó a audiencia pública, la cual se llevó a cabo el 30 de julio de 2024.

2. Competencia

6. La Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones extraordinarias de protección en contra de decisiones de la justicia indígena, de conformidad a lo previsto en el artículo 171 y 436 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”); en concordancia con el artículo 65 de la LOGJCC.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Accionantes

7. Los accionantes consideran que la decisión impugnada vulnera sus derechos al debido proceso en las garantías de la defensa y la motivación, la seguridad jurídica y a la propiedad privada, derechos reconocidos en los artículos 76 numeral 7 literales a) y 1), 82 y 321 de la Constitución de la República.
8. Para sustentar sus alegatos, los accionantes refieren en primer lugar que “jamás participaron en la reunión de la Asamblea General donde se emiti[ió] esta absurda, ilegal, arbitraria e inconstitucional Resolución”. De igual manera, alegan que “jamás hemos autorizado adjudicar un lote de terreno a favor de la comunidad, consecuentemente ESTA MAL DADA RESOLUCIÓN carece de eficacia jurídica” [Énfasis en el original].
9. Adicionalmente, los accionantes manifiestan que “la Resolución indígena se pretende ANULAR Y/O ABOLIR LA PROPIEDAD PRIVADA, las escrituras públicas [...], cuando es competencia y atribución exclusiva de los señores Jueces, es decir de la Justicia Ordinaria [sic]”. En este contexto también afirman que la comunidad al emitir la Resolución impugnada se ha extralimitado en sus facultades y competencia para las cuales fue creada, más aún cuando “nuestro título de propiedades del año 2011 y esta prepotente y abusiva organización es del 2013” [Énfasis en el original].
10. Finalmente, indican que la vulneración de los derechos constitucionales se produjo, por cuanto se ha emitido una decisión de justicia indígena que no estuvo sujeta al control constitucional como lo establece el artículo 171 de la Constitución de la República. Con estos antecedentes, los accionantes solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la resolución 002-2019 de 20 de julio de 2019.

3.2. Comunidad La Josefina

11. En audiencia, la Comunidad indicó que este Organismo en la sentencia 8-18-EI/24, ya resolvió las mismas pretensiones de los accionantes. De tal manera, alega que ya existe pronunciamiento sobre el caso “Familia Gualavisí-Farinango”. En ese sentido, menciona que la decisión indígena impugnada es una decisión de ejecución de lo resuelto de 26 de mayo 2018.
12. En escrito ingresado el 13 de agosto 2024, la Comunidad La Josefina expresa que los accionantes solicitaron que se corrija la sentencia 8-18-EI/24, de esta manera concluye que “Esto significa que los accionantes están utilizando la acción extraordinaria de protección en contra de resoluciones de justicia como un recurso de apelación a la sentencia de la Corte Constitucional”. Así mismo, menciona que este Organismo ya ejerció control constitucional sobre la resolución de 2018, de manera que no podría ejercer control de “una resolución de ejecución de una resolución jurisdiccional que pasó el filtro de constitucionalidad”.

4. Cuestión previa

13. Previo a emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la demanda, en primer lugar, este Organismo verificará la relación existente entre las resoluciones del 2018 y 2019 alegadas por ambas partes procesales.
14. La resolución 002-2019 de 20 de julio de 2019 resolvió lo siguiente:

Cumplido con todo el procedimiento y no existiendo ninguna oposición, la Asamblea General resuelve:

1. Realizar la partición en lotes individuales y adjudicar a favor de Rosa Faviola GUalavisí Farinango, Segundo Manuel Farinango Quishpe, Fernando GUalavisí Farinango, Rosa Elena GUalavisí Farinango, María Lourdes Farinango Quishpe y Luis Alfredo GUalavisí Farinango, respetando el plano de partición debidamente aprobados por el Municipio del cantón Cayambe y que según dicho plano tiene una superficie total de 21.469,36 metros cuadrado, ubicado en la Comunidad la Josefina, perteneciente a la parroquia Cangahua, cantón Cayambe, provincia de Pichincha, lote que fue adquirido mediante escritura de adjudicación otorgado por el señor Luis de Ascázubi a favor de José María GUalavisí, el 12 de abril de 1965 e inscrita el 6 de agosto de 1965 en el Registro de la Propiedad del cantón Cayambe; la escritura de partición Celebrada el 16 de noviembre de 1987 e inscrita el 30 de noviembre de 1987; la escritura de permuta celebrada el 18 de mayo del 2001 e inscrita el 21 de enero del 2002. La adjudicación queda definida de la siguiente forma:
 - a) A favor de la señora Rosa Faviola Gualavisí Farinango, de estado civil divorciada, se adjudica los lotes números: UNO, UNO-A y UNO B, que a continuación se detalla: [...]

- b) A favor del señor Segundo Manuel Farinango Quishpe casado con Amanda Lucía Macas Paladines, se adjudica los lotes números: DOS, DOS-A y DOS-B, que a continuación se detalla [...]
 - c) A favor del señor Fernando Gualavisí Farinango casado con Melchora Olimpia Coyago Cholango, se adjudica los lotes números: [...].
 - d) A favor del señora (sic) Rosa Elena Gualavisí Farinango, casada y separada de hecho del señor José Ricardo Quimbiulco Quishpe, se adjudica los lotes números: [...]
 - e) A favor de la señora María Lourdes Farinango Quishpe casada con Darwin Vinicio Imbaquingo Quimbila, se adjudica los lotes: CINCO, CINCO-A y CINCO-B que a continuación se detalla: [...].
 - f) A favor del señor Luis Alfredo Gualavisí Farinango casado con Rosa Amelia Imbaquingo Imbaquingo, se adjudica los lotes números: SEIS, SEIS-A y SEIS-B [...].
2. A favor de la Comunidad la Josefina, se adjudica el lote número SIETE, de una superficie de ciento cuarenta y nueve punto cincuenta y cinco metros cuadrados cuyos linderos son: Al Norte en quince metros con lote 1-A, Al Este en diez metros con lote 2A, Al Sur en quince metros con lote 1A, Al Oeste en diez metros con lote 1A.
 3. Se constituye paso de servidumbre del camino familiar y comunitario que atraviesa los lotes 6A, 5A, 4A, 3A, Y 2A, con un ancho de tres metros, tal como consta en los planos aprobado por el Municipio del cantón Cayambe.
 4. La Hipoteca a favor del BANEQUADOR B.P. constituida el 9 de abril del 2018, por los conyugues (sic) Fernando Gualavisí Farinango y Melchora Olimpia Coyago Gualavisí, se mantiene en los lotes números TRES, TRES-A y TRES-B adjudicado a favor del señor Fernando Gualavisí Farinango y antes detallados.
 5. Hacer la entrega formal de los lotes individuales y colocar los puntos de los linderos de cada uno de los lotes, el 28 de julio del presente año mediante una minga comunitaria.
 6. En el plazo de dos días a partir de la notificación con esta resolución, el señor Fernando Gualavisí Farinango proceda a desarmar la media agua y retire las cosas, en caso de incumplimiento la comunidad procederá a derrocar la media agua, con el auxilio de la fuerza pública.
 7. Notificar al Municipio de Cayambe y al señor Registrador de la Propiedad del cantón Cayambe, a fin de que procedan a catastrar y registrar (sic) la partición y adjudicación en lotes individuales.
15. Por su parte, en la resolución indígena 02-2018 de 26 de mayo 2018 se resolvió declarar la nulidad de dos escrituras públicas de compraventa de terreno y dos providencias de adjudicación; y declaró de uso familiar y comunitario el camino que cruza los lotes 2 al 6, relativas al “Caso: Familia Gualavisí-Farinango”, que consistió en la siguiente delimitación del problema:

El 16 de mayo de 2018, los señores: Rosa Elena GUalavisí Farinango, Luis Alfredo GUalavisí Farinango, Rosa Paviola GUalavisí Farinango, Segundo Manuel Farinango Quishpe y María Lourdes Farinango Quishpe, hacen conocer a la Presidenta de la Comunidad La Josefina: Que en el terreno donde viven todos los hermanos, fue entregado en lotes individuales por su madre, pero que han empezado a tener problemas a raíz de que “Fernando GUalavisí Farinango hizo la escritura individual ilegalmente”, pues “nuestro hermano Femando GUalavisí Farinango, bajo engaños ha realizado una escritura individual solamente él y es ilegal, generando un problema grave porque nuestro hermano sería doblemente beneficiado y el resto de hermanos perjudicados, esto nos dimos cuenta al consultar a un profesional”, pero piden que resuelva todo el problema en conjunto y piden que la comunidad resuelva este caso.

- 16.** Sobre la resolución 002-2018, de 26 de mayo 2018, este Organismo en el caso 8-18-EI/24, concluyó lo siguiente:

[...] la Comunidad resolvió un conflicto interno que estaría afectando la convivencia y armonía familiar de sus miembros. [...] [constituye] una solución definitiva a un conflicto en virtud de su derecho. De modo que, la resolución objeto de esta acción es susceptible de ser impugnada mediante la presente acción y corresponde su análisis.

- 17.** En este orden de ideas, se tiene que la resolución indígena de 26 de mayo 2018 resolvió un conflicto interno y, como consecuencia, se dictó la resolución número 002-2019, de 20 de julio de 2019, pues en esta última, se procedió a “Realizar la partición en lotes individuales y adjudicar a favor de [Rosa Faviola GUalavisí Farinango, Segundo Manuel Farinango Quishpe, Fernando GUalavisí Farinango, Rosa Elena GUalavisí Farinango, María Lourdes Farinango Quishpe y Luis Alfredo GUalavisí Farinango]” de modo que no se pronunció respecto a ninguna controversia o conflicto como tal.
- 18.** Por tanto, la resolución de justicia indígena impugnada 02-2019 es el resultado de una decisión adoptada previamente por la Asamblea General de la Comunidad, esto es, la resolución 002-2018, tanto es así, que ésta última, determinó lo siguiente:

Para a futuro la comunidad realice las escrituras de los predios individuales de la familia GUalavisí Farinango, determina la validez y vigencia de la escritura madre emitida por adjudicación de parte del señor Luis de Ascázubi a favor de José María GUalavisí, extendida el 12 de abril de 1965; la escritura de partición Celebrada el 16 de noviembre de 1987 e inscrita el 30 de noviembre de 1987; a escritura de permuta celebrada el 18 de mayo del 2001 e inscrita el 21 de enero del 2002.

- 19.** En ese sentido, este Organismo verifica que los argumentos expuestos en la presente demanda, en el fondo, están destinados a cuestionar lo establecido en la resolución 002-2018, en la cual se dispuso por primera vez realizar las escrituras de predios individuales y luego la partición y adjudicación. Al respecto, este Organismo ya se pronunció en la sentencia 8-18-EI/24, concluyendo que no existió vulneración de derechos. Por tal motivo, no corresponde realizar nuevos planteamientos de problemas jurídicos.

20. En virtud de lo expuesto, esta Corte Constitucional se abstiene de pronunciarse sobre la constitucionalidad de la resolución 02-2019, debido a que, si bien formalmente se impugna esta, luego de la revisión de los cargos se evidencia que sus fundamentos se dirigen a impugnar la resolución 2-2018, que ya obtuvo un pronunciamiento de este Organismo bajo el ejercicio de su competencia en acciones extraordinarias de protección contra decisiones de justicia indígena; y, la sentencia 8-18-EI/24 que goza de inmutabilidad en virtud del artículo 440 de la Constitución que prescribe que “[l]as sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables”.

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 en contra de decisiones de la justicia indígena **4-19-EI**.
- 2.** Notifíquese 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 siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 22 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni



Firmado electrónicamente por:

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

SECRETARIA GENERAL

000419EI-7144a



Caso Nro. 0004-19-EI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles veintiocho de agosto de dos mil veinticuatro, 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

Auto aclaración y ampliación 4-19-EI/24**Jueza ponente:** Carmen Corral Ponce

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 14 de noviembre de 2024.

VISTOS: Mediante escrito ingresado el 02 de septiembre de 2024, Fernando Gualavisi Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango solicitó ampliación y aclaración de la sentencia dictada dentro de la causa número 4-19-EI/24. Al respecto, el Pleno de la Corte Constitucional considera:

1. Antecedentes procesales

1. El 26 de mayo de 2018, en el cantón Cayambe, provincia de Pichincha se reunió la Asamblea General de la Comunidad La Josefina ("**Comunidad**") y, entre otras cuestiones, declaró la nulidad de dos escrituras públicas de compraventa de terreno y dos providencias de adjudicación; asimismo, declaró de uso familiar y comunitario el camino que cruza los lotes 2 al 6, relativas al "Caso: Familia Gualavisí-Farinango".
2. El 20 de julio de 2019, con base a lo dispuesto en la resolución de 26 de mayo de 2018 la Asamblea General de la Comunidad, emitió la resolución número 002-2019, que dispuso, entre otras medidas, realizar la partición en lotes individuales y adjudicarlos a favor de Rosa Faviola Gualavisí, Segundo Manuel Farinango Quishpe, Fernando Gualavisí Farinango, Rosa Elena Gualavisí Farinango, María Lourdes Farinango Quishpe y Luis Alfredo Gualavisí Farinango.
3. El 28 de agosto de 2019, Fernando Gualavisi Farinango y Melchora Olimpia Coyago Cholango ("**accionantes**") presentaron acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena, impugnando la resolución 002-2019 de 20 de julio de 2019.
4. Mediante sentencia de 4-19-EI/24, de 22 de agosto de 2024, y notificada el 28 de agosto de 2024 el Pleno de la Corte Constitucional desestimó la acción extraordinaria de protección contra decisiones de justicia indígena. Al respecto, el 02 de septiembre de 2024, los accionantes interpusieron recursos de aclaración y ampliación.

2. Oportunidad

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional se puede solicitar la aclaración o ampliación de las sentencias o dictámenes emitidos por esta Corte en el término de tres días contados desde de su notificación. La notificación de la sentencia se produjo

el 28 de agosto de 2024 y el recurso de ampliación y aclaración fue presentado el 02 de septiembre de 2024, por lo que se colige que el mismo deviene en oportuno.

3. Fundamentos del recurso

6. Los accionantes interponen los recursos, únicamente, en los siguientes términos: “Nosotros, los cónyuges FERNANDO GUALAVISÍ FARINANGO y MELCHORA OLIMPIA COYAGO CHOLANGO, respetuosamente venimos ante ustedes y solicitamos AMPLIACIÓN y ACLARACIÓN de la sentencia dictada por esta Corte dentro del presente caso”.

4. Análisis de la solicitud de ampliación y aclaración

7. De acuerdo con los artículos 440 de la Constitución y 162 de la LOGJCC, las sentencias dictadas por la Corte Constitucional tienen carácter definitivo e inapelable y son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de lo cual proceden los recursos de aclaración y ampliación.
8. El recurso de ampliación procede cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos en la demanda, mientras que el de aclaración procede cuando haya conceptos oscuros o de difícil comprensión en la sentencia. En ningún caso, la ampliación o aclaración puede cambiar la decisión emitida por la Corte Constitucional.
9. De lo expuesto en el párrafo 6 *ut supra* no existe fundamentos que sustente los recursos de aclaración y ampliación, que indiquen qué es lo que requiere que se aclare o amplíe por parte de este Organismo. En ese sentido, esta Corte no encuentra mérito para un pronunciamiento, por lo que se niega los recursos interpuestos.

5. Decisión

10. Sobre la base de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Negar los recursos de ampliación y aclaración.
2. Se recuerda a las partes que se deberá estar a lo resuelto en la sentencia de 22 de agosto de 2024.
3. Esta decisión de conformidad a los dispuesto en el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.

4. Notifíquese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado 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 14 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Sentencia 106-20-IN/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

Quito, D.M., 22 de agosto de 2024

CASO 106-20-IN

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

SENTENCIA 106-20-IN/24

Resumen: La Corte Constitucional acepta parcialmente la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 386 párrafo tercero numeral 1 del COIP. En su análisis, determina que: (i) el extracto de la norma impugnada que prescribe “que realice un servicio diferente para el que fue autorizado”, podría ser contrario al principio de mínima intervención penal, derecho al trabajo y derecho a la libertad de empresa y libertad de contratación, por lo tanto, será constitucional siempre que se entienda que el servicio de transporte de pasajeros o bienes que realice el conductor cuente con una regulación que prevea la posibilidad de obtener la respectiva autorización; y, (ii) el extracto que reza “y retención del vehículo por el plazo mínimo de siete días”, es inconstitucional por ser contrario al principio de legalidad sancionatoria en la dimensión de taxatividad, debido a que no determina un plazo máximo para la sanción, por lo tanto, se lo sustituye por el siguiente texto “y retención del vehículo por el plazo máximo de siete días”.

1. Antecedentes procesales
2. Competencia
3. Disposición impugnada
4. Argumentos de los sujetos procesales
- 4.1 Argumentos del accionante
- 4.2. Argumentos de la Asamblea Nacional
- 4.3 Presidencia de la República.....
- 4.4. Terceros con interés
5. Planteamiento de los problemas jurídicos
6. Resolución de los problemas jurídicos
- 6.1. ¿El párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP contraviene el artículo 195 de la CRE y, en consecuencia, los artículos 33 y 66 numerales 15, 16, 17 de la CRE, debido a que el tipo penal es impreciso y amplio, situación que socavaría el principio de mínima intervención penal y provocaría una incompatibilidad con los derechos al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de contratación?
- 6.2. ¿La sanción de retención del vehículo -por mínimo 7 días- prevista en el párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP es contraria al artículo 76 numeral 3 de la CRE puesto que no cuenta con un tiempo máximo definido para la retención, lo que podría socavar el principio de legalidad sancionatoria en la dimensión de taxatividad?.....

- 6.3. ¿El párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP contraviene el artículo 76 numeral 6 de la CRE debido a que la sanción prevista para el tipo penal es contraria al principio de proporcionalidad sancionatoria al establecer tres sanciones sucesivas por el cometimiento de la misma conducta y por regular varias conductas sin que se diferencie la gradación para cada una de las sanciones impuestas?.....
7. Decisión

1. Antecedentes procesales

1. El 13 de noviembre de 2020, el señor Gonzalo Leonardo Santillán Zabala (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad del párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”) publicado en el Registro Oficial 180 de 10 de febrero de 2014 (“**norma impugnada**”). Ese mismo día la causa fue sorteada a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
2. El 18 de diciembre de 2020, la demanda fue admitida a trámite por el Primer Tribunal de Sala de Admisión y se ordenó a la Asamblea Nacional (“**AN**”), Presidencia de la República (“**Presidencia**”) y a la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) que se pronuncien sobre la acción de inconstitucionalidad. De igual modo, se dispuso que la demanda sea puesta en conocimiento del público en general a través de la publicación del extracto de la demanda en la página web de la Corte Constitucional y el Registro Oficial.¹
3. El 22 de enero de 2021, la Presidencia y la AN presentaron su contestación a la demanda de manera individual.
4. Respecto a la acción que nos ocupa, se han presentado diversos escritos en calidad de *amicus curiae*.²
5. El 16 de mayo de 2023, en cumplimiento del orden cronológico, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso su notificación a las entidades involucradas. De igual modo, convocó a audiencia pública la cual se llevó a cabo el 16 de junio de 2023.³

¹ El extracto de la demanda consta publicado en el Registro Oficial, Edición Constitucional 123, de 08 de enero de 2021; y, en el siguiente link de la página web de la Corte Constitucional:

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlGE6J3RyYW1pdGUuLCBldWlkOicyMzFhYTI3Yy1jOWZhLTRhN2MtYjE5YS1kMzA0NTdhZGJkNTAucGRmJ30=

² El 21 de marzo de 2022, ingresaron escritos de manera individual Wilfredo Daniel Torres Pérez y Flor Verónica Otavalo Vargas. El 13 de mayo de 2022, presentó escrito Luis Mosquera. El 27 de mayo de 2022, ingresó escrito Omar Santiago Ruiz Arellano. El 01 de junio de 2022, presentó escrito Juan Carlos Rueda Paredes.

³ A la diligencia comparecieron el accionante, la AN, la Presidencia y en calidad de *amicus curiae* la señora Verónica Otavalo. No compareció la PGE pese a haber sido notificada.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción pública de inconstitucionalidad en el presente caso, de conformidad con lo previsto por los artículos 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), 75 numeral 1 literal d), 98 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Disposición impugnada

7. El accionante considera que el texto, que consta enfatizado a continuación, del artículo 386 párrafo tercero numeral 1 del COIP publicado en el Registro Oficial 180 de 10 de febrero de 2014 es contrario a la CRE:

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

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

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

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

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

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

3. Las personas que participen con vehículos a motor en competencias en la vía pública. (el texto con énfasis es el impugnado).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1 Argumentos del accionante

8. El accionante considera que la disposición impugnada contraviene los artículos 33; 66 numerales 15, 16, 17, 26 y 29.d; 76 numerales 3 y 6; y, 82 de la Constitución.⁴
9. Con relación a la vulneración al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria, el accionante refiere que la norma impugnada no supera el test de proporcionalidad; para ello hace un análisis del mentado test; y, sobre el fin constitucionalmente válido menciona:

De la redacción de la disposición legal objeto de examen, se desprende que lo que buscó el legislador al tipificar como una contravención penal el transporte de pasajeros o bienes sin tener un “título habilitante”, era precautelar la seguridad de los ciudadanos para evitar cualquier afectación de las personas, como secuestros, robos, etc., en los denominados taxis piratas; y, en el caso del transporte de bienes, evitar el contrabando.

Con ello, aparentemente la norma del COIP cumpliría con el primer filtro, esto es, que persiga un fin constitucional legítimo, en tanto la norma buscaría proteger, *prima facie*, un derecho constitucional.

⁴ CRE.

Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 15. El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental. 16. El derecho a la libertad de contratación. 17. El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley [...] 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas. [...] 29. Los derechos de libertad también incluyen: [...] d) Que ninguna persona pueda ser obligada a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley.

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. [...] 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.

Art. 82.- 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.

10. Expone que la norma no sería idónea porque no ha cumplido con el objetivo de restringir el cometimiento de hechos delictivos. En cuanto a la necesidad, el accionante refiere que la norma no debería estar contemplada en el ámbito penal sino administrativo, pues inclusive existe similitud con las sanciones previstas en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre. Manifiesta que tampoco se cumple con el elemento de la proporcionalidad en sentido estricto, porque:

En primer lugar, porque prevé la imposición de tres sanciones simultáneas, por el mismo hecho, esto es:

- i) el pago de dos salarios básicos del trabajador;
- ii) reducción de diez puntos de la licencia de conducir; y,
- iii) la retención del vehículo por mínimo 7 días.

Es decir, por una aparente omisión administrativa, catalogada como de relevancia penal por el legislador ecuatoriano, los ciudadanos deben incurrir en gastos para la contratación de un abogado, se les retira su vehículo – que es su medio de transporte-, se le impone una multa pecuniaria y, finalmente, se les somete a un proceso jurisdiccional.

Esto resulta claramente irracional y excesivo para un tema que debe discutirse en la órbita del derecho administrativo; y, de hecho, constituye una transgresión al *non bis in idem* al imponer a una persona tres sanciones por un mismo hecho. (énfasis añadido) [...]

11. Adicionalmente, menciona que la retención vehicular “es absolutamente discrecional, pues en la norma solamente se prevé un tiempo mínimo de retención del vehículo. Esto le da absoluta libertad- contraria a la esencia del derecho penal y al principio de legalidad- al Juez para imponer esta retención por el tiempo que él lo considere adecuado”. Lo que además deviene en una vulneración al derecho al trabajo. En este mismo sentido, expone que “en ninguna de las demás contravenciones de tránsito” se prevé como sanción la retención del vehículo por un tiempo determinado menos aún indeterminado. Finalmente, expone que la norma no contiene una sanción proporcional, “pues las conductas allí descritas no son equiparables entre sí”. En consecuencia, determina que la norma impugnada no cumple con el test de proporcionalidad.
12. En cuanto a la presunta vulneración al derecho a la propiedad, el accionante expone el contenido de este derecho y manifiesta que el mismo se vulnera:

Primero, porque la restricción al derecho a la propiedad privada al retener el vehículo por mínimo 7 días, tal y como lo determina el **numeral 1 del párrafo tercero del artículo 386 del COIP, no es excepcional**. Es decir, no se trata de una medida de última ratio. Esto, pues en todos los casos en los que presuntamente se configure la infracción descrita en la norma, se priva temporalmente al propietario de su vehículo y no existe una gradación para determinar cuándo es procedente esta medida tan lesiva.

Segundo, porque el supuesto fin que busca la norma *in examine* no justifica que se prive a una persona del uso y goce de un bien privado –en un tiempo indeterminado- [...].

Tercero, porque no existe racionalidad alguna en la medida adoptada, esto es, no garantiza ningún bien jurídico con la retención del vehículo. Esta medida únicamente afecta a la persona presuntamente infractora, pues se le priva de un bien privado, sin que implique un beneficio para el interés común. Es decir, es una medida irracional y arbitraria porque la restricción al derecho a la propiedad no tiene un fin legítimo. (énfasis añadido).

13. Con relación a la vulneración al principio de legalidad sancionatoria, el accionante expone que la transgresión se da porque la norma es ambigua, ya que “no existe un límite en el tiempo de retención del vehículo, pues el juzgador será quien arbitrariamente lo determine en cada caso”, lo cual atenta al principio de legalidad y seguridad jurídica de los ciudadanos, “dado que estos nunca tendrán certeza de cuál es la sanción máxima –en relación al vehículo- que se aplicará este supuesto”.

14. En cuanto a la transgresión al derecho al trabajo, el accionante cita los artículos 33 y 66 numerales 17 y 29 literal d) de la CRE e indica que:

La falta de cumplimiento de uno de los requisitos legales para operar cierta rama económica, usualmente acarrea una multa e inclusive la clausura del local comercial. En cambio, el derecho penal –tanto en los delitos como en las contravenciones- reprime un acto reprochable.

La norma objeto de examen contraviene el derecho a la libertad de trabajo al sancionar en el ámbito penal un tema que debería ser discutido en sede administrativa. El ejercicio de una actividad laboral lícita que, podría o no requerir un documento administrativo habilitante, no puede ni debe ser reprimido en el campo penal, pues ello implica criminalizar el ejercicio de un derecho social que por su naturaleza es cambiante y evolutivo.

15. En este mismo sentido, refiere que, a partir del año 2017, han ingresado “al mercado ecuatoriano plataformas digitales que conectan la oferta y la demanda de transporte y permiten, a su vez, el servicio de transporte entre privados y sus bienes, mediante el empleo de medios telemáticos”, circunstancia que no se encuentra regulada en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, la norma impugnada “abarca a toda actividad relacionada con la prestación de servicios de transporte de pasajeros, lo cual la torna actualmente inconstitucional”, pues se estaría criminalizando una actividad que no se encuentra prohibida y tampoco está regulada en el Ecuador.

16. Sobre el derecho a la libertad de empresa y de contratación, el accionante menciona que el artículo impugnado contraviene estos derechos porque:

i) El desarrollo de la tecnología y el emprendimiento económico asociado a dicho concepto no puede ser entendido como un delito o contravención penal. Aceptar aquello como constitucional, implicaría anular el derecho a la libertad de empresa en su dimensión a desarrollar actividades económicas no prohibidas expresamente o carentes

de regulación específica en el ordenamiento jurídico, que pueden ser sujetas de un debate en el campo del derecho administrativo [...].

17. En este sentido, concluye que la norma impugnada “por la amplitud con la que se encuentra redactada, [...] anula injustificadamente desde el campo penal el ejercicio de una actividad económica mediante el empleo de tecnologías disruptivas que propenden a la generación de modelos de negocios nuevos no explorados de forma tradicional”, lo que es contrario a la CRE.
18. En la audiencia pública de la causa, el accionante reafirmó lo referido anteriormente.

4.2 Argumentos de la Asamblea Nacional

19. La AN presentó su postura jurídica respecto a la demanda planteada. Así, respecto a la presunta vulneración al derecho a la propiedad refirió que “el accionante confunde una medida sancionatoria con la vulneración al derecho a la propiedad”, pues “[e]l artículo impugnado de inconstitucionalidad establece una sanción de carácter preventivo al disponerse la retención del vehículo por el plazo mínimo de 7 días, tiempo suficientemente y razonable, a fin de que el infractor pueda realizar los trámites necesarios y cumplir con las exigencias que establece la ley”.
20. En este mismo sentido, refiere que “en ningún momento el propietario del vehículo pierde tal calidad, sin embargo, se encuentra limitado de hacer uso del mismo mientras no supere las causas por las que fue retenido”, por lo mismo, el legislador no ha fijado un tiempo máximo de retención sino uno mínimo de 7 días al desconocer cuánto tiempo le tomará al infractor cumplir con los requisitos legales para la regularización de su vehículo.
21. Sobre la presunta vulneración al derecho al trabajo, la Asamblea Nacional expuso que el “derecho al trabajo del sector del transporte tiene que estar sometido al ordenamiento jurídico cumpliendo con las exigencias que ella demanda, lo que significa una vida en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social que se fundamenta en la subordinación de la legalidad a la Constitución rígida, con rango jerárquico superior a las leyes, como normas de reconocimiento de su validez”.

4.3 Presidencia de la República

22. La Presidencia presentó un escrito con su postura jurídica respecto a la demanda. En lo principal, solicitó que se ratifique la constitucionalidad de la norma impugnada; sin perjuicio de que esta Corte decida modular la pena de retención del vehículo que no establece una pena máxima sino mínima. Respecto a la vulneración al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria, la Presidencia afirma que la demanda

“intenta señalar que la norma sería desproporcionada, sin establecer un análisis particular de cada uno de los conceptos mencionados [...] no se alcanza a identificar el porqué (sic) de considerar que es inconstitucional, limitándose a expresar su criterio personal de que la norma no cumple con los requisitos del test”.

23. Por otra parte, indica que: “[...] se conoce que las infracciones de tránsito se sancionan en un mayor porcentaje con la comisión in fraganti, mientras que las infracciones administrativas tienden, en su mayoría, a ser procesadas con trámites de iniciativa de las autoridades estatales, representando un uso elevado de recursos y una menor eficiencia en el control”.

24. También alega lo siguiente:

[la] responsabilidad administrativa ordenada en la legislación de transporte terrestre se dirige en contra de personas jurídicas o asociaciones cooperativas, mientras que la norma del número 1 del párrafo tercero del artículo 386 del Código Orgánico Integral Penal sanciona la conducta de una persona natural [...] Siendo así, la norma del número 1 del inciso tercero del artículo 386 del Código Orgánico Integral Penal es necesaria, pues es imposible jurídicamente imponer una sanción administrativa a un operador inexistente, pues las disposiciones del ámbito administrativo recaen sobre operadores y escuelas de conducción y centro de capacitación.

25. En línea con lo anterior, afirma que:

En relación a la aplicación de la pena de retención vehicular, se considera que, si bien el legislador no ha establecido un máximo para su aplicación, es obligación del juzgador proceder conforme el procedimiento expedito, e imponer la sanción de retención más adecuada a los hechos. Sin embargo, si es que la Corte Constitucional considera que la pena de retención del vehículo de alguna forma se pudiera oponer a la Constitución, solicitamos que se disponga la modulación correspondiente de la disposición que impone tal pena con un rango mínimo y no máximo.

26. Respecto a esto último también indica que:

Si bien no se ha previsto la pena de retención en otras infracciones de tránsito, en el caso de la norma impugnada se habría previsto con el fin de cesar la prestación ilegal del servicio. Es decir, no se puede equiparar otras contravenciones de tránsito que no tienen la finalidad de prevenir la ejecución ilegal de esta actividad, con aquella que busca garantizar el acceso a un servicio seguro y apegado a los requerimientos normativos de la actividad del transporte terrestre [...] No existe una restricción de derechos con la vigencia de la norma impugnada, pues, nada obsta a que se obtengan los títulos habilitantes y se cumplan con los requisitos aplicables.

27. En cuanto a la supuesta vulneración del derecho a la propiedad, la Presidencia afirma que:

[...] la privación del uso del vehículo es temporal y tiene como finalidad cesar la prestación ilegal, lo cual se evidencia cuando ordena que se revierta el uso ilegal de pintura de un color determinado [...] permitiendo al propietario conservar el automóvil siempre que en lo venidero reciba los usos adecuados y lícitos, dejando de prestar un servicio para el que no se encuentra autorizado.

28. Por otro lado, en lo relativo al principio de legalidad sancionatoria indica que:

La norma que tipifica la contravención de primer grado impugnada no es ambigua, pues contiene una serie de presupuestos de hecho señalados como injustos penales, que permiten tener certeza sobre las conductas consideradas como contravención; la pena de retención del vehículo debe ser impuesta por el órgano jurisdiccional correspondiente, atendiendo a las circunstancias propias de cada caso.

29. Frente a la supuesta vulneración de la libertad de empresa y contratación, la Presidencia señala que:

[...] la misma ley de la materia de transporte terrestre nacional impide realizar actividades de transporte cuando no se cumpla con la misma, así se dispone en el artículo 56 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial [...] Es innegable que el desarrollo de las plataformas de internet y los aplicativos en el mundo moderno representa un avance para la ciencia y técnica de la actividad humana, sin embargo, los procesos legislativos deben ser integrales, no tiene sentido declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada, cuando existen muchas otras que prohíben las mismas actividades, aunque no establecen sanciones de orden penal.

30. Por último, respecto al derecho al trabajo la Presidencia alega:

[...] quien trabaje en el ámbito del transporte deberá cumplir con una serie de requerimientos, entre ellos la obtención de una licencia de conducir acorde a la actividad que se vaya a desempeñar, la obtención de los títulos habilitantes correspondientes, las condiciones adecuadas de los vehículos, el cumplimiento de los requisitos previos a la circulación como la revisión y matriculación vehicular, entre otros, argumentar en contra de estos requerimientos, como lo hace el accionante, sería renegar de la vigencia del ordenamiento jurídico y las normas aplicables a dicha actividad. Bajo ningún supuesto, la existencia de plataformas electrónicas podría sustituir tales requerimientos [...].

4.4 Terceros con interés

31. En lo principal, en los escritos de *amici curiae* se aduce que la amplitud y falta de precisión con la que fue redactada la norma impugnada desde el inicio ha permitido sancionar -a través de la norma impugnada- a modelos de negocio que llegaron al Ecuador con posterioridad a la emisión del COIP. Esto es, a sancionar a los conductores que prestaron un servicio personal y privado de transporte de pasajeros o bienes, al conectarlos por medio de plataformas digitales con individuos que demanden de ese servicio.

32. Adicionalmente, en los antedichos escritos presentados en esta causa, se expone que personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y están protegidas bajo la CRE, alegan que estos modelos de negocio se han constituido en fuentes de ingreso para ellos. Por ejemplo, se recaba el testimonio de una persona que por encontrarse en situación de movilidad humana se vio forzada a abandonar su país y, por las circunstancias, afirma que solamente ha encontrado una fuente de ingresos en este tipo de plataformas. Así como el testimonio de una mujer que dice ser la única proveedora para sus hijos, quién por su edad y su condición de mujer, señala que no fue aceptada en plazas de trabajo vinculadas al transporte por un estigma de que solo los hombres pueden dedicarse a este tipo de trabajos.
33. Por otro lado, se recoge el testimonio de una persona de la tercera edad, que aduce que la jubilación no es suficiente para vivir y afirma que, por su edad, solamente ha encontrado una forma de generar ingresos por medio de estas plataformas intermediarias. Además, se hace constar que dicha persona manifiesta estar satisfecha, por cuanto tiene flexibilidad y maneja a su conveniencia los horarios en los que presta el servicio y demás. Por último, se recaba el testimonio de personas que han perdido su trabajo por la pandemia y encontraron una única fuente de ingresos en estas plataformas, siendo que tienen hijos o padres a su cargo.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

34. En lo principal, en su demanda el accionante refiere que la norma impugnada vulnera los principios de legalidad y proporcionalidad en materia sancionatoria y el derecho a la propiedad privada debido a la sanción prevista para el cometimiento de la contravención. Esto último, especialmente en lo relativo a la retención del vehículo por mínimo 7 días, sin establecer un plazo máximo, así como porque la norma impugnada prevé tres sanciones diferentes para la misma contravención y porque regula varias conductas sin que se diferencie la gradación para cada una de las sanciones impuestas. Por otra parte, alega que la norma impugnada es contraria a los derechos al trabajo, libertad de empresa y contratación, debido a que esta sería “ambigua”, “amplísima” y “no es precisa”. Por consiguiente, aun cuando el accionante ha planteado su demanda -en su mayoría- atacando a la sanción prevista en la norma impugnada, explicando de qué manera esta contravendría los derechos y principios que invoca, también ha otorgado argumentos tendientes a cuestionar la amplitud del tipo penal.
35. Respecto a esto último, una parte de la demanda se ha centrado en cuestionar que la norma impugnada sería inconstitucional porque violaría el derecho al trabajo y a la libertad de empresa y contratación, ya que también se sancionaría penalmente a los

conductores que utilizan plataformas digitales que conectan la oferta y demanda de transporte de pasajeros. Al respecto cabe mencionar que, en el marco del control abstracto de constitucionalidad, a esta Corte no le corresponde pronunciarse sobre cuestiones de hecho que podrían suscitarse con motivo de la aplicación de la norma impugnada. Por este motivo, no se formulará un problema jurídico para casos particulares de aplicación de la norma.

36. Sin perjuicio de lo anterior, haciendo un esfuerzo razonable por encontrarse en fase de sustanciación, esta Corte encuentra que estas alegaciones se centran en cuestionar la forma amplia en la que estaría construido el tipo penal, lo que permitiría que incluso actividades vinculadas al transporte de pasajeros y bienes sean sancionadas, a pesar de que ni siquiera existiría una regulación previa. Aquello desembocaría en violaciones al derecho al trabajo, libertad de empresa y contratación. Por ello, en aplicación al principio *iura novit curia*,⁵ este Organismo considera adecuado abordar el cargo de amplitud e imprecisión del tipo penal de manera abstracta, a la luz del principio de mínima intervención penal y del derecho al trabajo, de la libertad de empresa y de contratación. En tal virtud se formula el siguiente problema jurídico:

1. ¿El párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP contraviene el artículo 195 de la CRE y, en consecuencia, los artículos 33 y 66 numerales 15, 16, 17 de la CRE, debido a que el tipo penal es impreciso y amplio, situación que socavaría el principio de mínima intervención penal y provocaría una incompatibilidad con los derechos al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de contratación?

37. En cuanto al resto de alegaciones de la demanda, cabe precisar que las que están vinculadas con el derecho a la propiedad serán reconducidas y analizadas por medio del principio de legalidad, ya que los cargos sobre este derecho sirven para ilustrar la afectación resultante de la falta de taxatividad de la sanción al no contemplar un tiempo máximo para la retención vehicular. Luego de ello, se analizará si la norma impugnada contraviene el principio de proporcionalidad sancionatoria por contener tres sanciones simultáneas y porque regula varias conductas sin que se diferencie la gradación para cada una de las sanciones impuestas, tal como lo ha alegado el accionante en su demanda. Así, se plantean los siguientes problemas jurídicos:

2. ¿La sanción de retención del vehículo -por mínimo 7 días- prevista en el párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP es contraria al artículo 76 numeral 3 de

⁵ Aun cuando no se ha invocado en la demanda este principio de manera expresa, cabe acotar que en aplicación al principio *iura novit curiae*, se lo abordará en virtud de que el accionante afirma en su demanda que la norma impugnada permitiría sancionar penalmente actividades de transporte que no estén previamente reguladas. Alegación que se vincula con el argumento de que el derecho penal no sea innecesario, esto es, que no sancione conductas para las cuales existen “mecanismos extrapenales”, conforme a lo dispuesto en la CRE y el COIP.

la CRE puesto que no cuenta con un tiempo máximo definido para la retención, lo que podría socavar el principio de legalidad sancionatoria en la dimensión de taxatividad?

3. ¿El párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP contraviene el artículo 76 numeral 6 de la CRE debido a que la sanción prevista para el tipo penal es contraria al principio de proporcionalidad sancionatoria al establecer tres sanciones sucesivas por el cometimiento de la misma conducta y por regular varias conductas sin que se diferencie la gradación para cada una de las sanciones impuestas?
38. En función de lo expuesto, a continuación, se abordarán los problemas jurídicos antedichos.

6. Resolución de los problemas jurídicos

- 6.1. ¿El párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP contraviene el artículo 195 de la CRE y, en consecuencia, los artículos 33 y 66 numerales 15, 16, 17 de la CRE, debido a que el tipo penal es impreciso y amplio, situación que socavaría el principio de mínima intervención penal y provocaría una incompatibilidad con los derechos al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de contratación?**
39. El artículo 195 inciso primero de la CRE determina que la acción penal se ejercerá: “con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal”. De otra parte, el artículo 76 número 6 de la CRE dispone: “[l]a ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza”.
40. En línea con lo anterior, en su jurisprudencia, esta Corte ha señalado lo siguiente sobre al principio de mínima intervención penal:

De forma general, el principio de mínima intervención penal engendra dos consecuencias: (i) la primera, referente al ámbito de acción del Derecho Penal, y (ii) la segunda, concerniente a la proporcionalidad de las medidas punitivas. En lo que respecta al ámbito de acción del Derecho Penal, el principio de mínima intervención establece que las instituciones del sistema penal, solamente podrán activarse luego de verificarse que no existen otras ramas del Derecho y otras vías procesales más o igual de idóneas y eficientes que las del Derecho Penal para tutelar el bien jurídico lesionado. Por su parte, en lo relativo a la proporcionalidad de las medidas punitivas, el principio de mínima intervención penal, manda que todas las medidas que tengan como efecto restringir la

libertad de las personas procesadas o sentenciadas, o limitar otro tipo de derechos humanos, sean idóneas, necesarias y proporcionales.⁶

41. En cuanto a la norma impugnada, en su demanda el accionante refiere que la conducta punible sería demasiado amplia por cuanto permitiría sancionar penalmente actividades de transporte de pasajeros o bienes que no han sido previamente reguladas. La conducta punible en la norma impugnada es la siguiente: “[l]a 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”. De lo anterior, está claro que la norma impugnada prevé tres supuestos: (i) transportar pasajeros o bienes sin contar con el título habilitante correspondiente; (ii) transportar pasajeros o bienes sin contar con la autorización de frecuencia; o, (iii) transportar pasajeros o bienes realizando un servicio diferente para el que fue autorizado. En tal virtud se analizará cada uno de los supuestos para determinar si alguno de ellos conllevaría a sancionar penalmente actividades de transporte de pasajeros o bienes sin que dicha actividad cuente previamente con una regulación.
42. Respecto a los distintos supuestos de la norma impugnada, para entender su alcance es preciso remitirse a lo dispuesto en el artículo 17 del COIP: “[e]n materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial se tomarán en cuenta los preceptos administrativos contenidos en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial”. De lo anterior, queda claro que para la norma en cuestión, al tratarse de una contravención de tránsito, se debe tomar en consideración lo dispuesto en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (“**LOTTTSV**”). Esto último a efectos de delimitar la conducta punible.
43. Así, cuando la norma hace referencia al “título habilitante”, con base en la antedicha disposición, está claro para esta Corte que se deberá recurrir a la LOTTTSV para determinar los casos en los que se necesita un título habilitante y qué debe entenderse por título habilitante.⁷ Por lo que respecto a este supuesto, no se encuentra que se configure el argumento del accionante en lo relativo a que la amplitud e imprecisión de la norma impugnada permitiría sancionar penalmente a actividades de transporte de pasajeros o bienes que no cuenten con una regulación previa.
44. Continuando con el análisis, lo anterior también se verifica respecto al segundo supuesto, esto es, a contar con la “autorización de frecuencia”. Ello es así por cuanto, para determinar cuándo se necesita una autorización de frecuencia y qué debe

⁶ CCE, sentencia 2706-16-EP/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 23.

⁷ Por ejemplo, la LOTTTSV, en su artículo 92 dispone: “La licencia constituye el título habilitante para conducir vehículos a motor, maquinaria agrícola, equipo caminero o pesado. [...]” Por otro lado, el artículo 53 de la LOTTTSV reza: “[...] La prestación del servicio del transporte terrestre estará sujeta al otorgamiento de un título habilitante. [...]”.

entenderse por tal, se debe recurrir a lo dispuesto en la LOTTTSV. Finalmente, respecto al tercer supuesto, esto es, “reali[zar] un servicio distinto para el que fue autorizado”, esta Corte encuentra que dicho supuesto es bastante amplio y ambiguo, pues bien serviría para: **(i)** sancionar aquellas actividades de transporte previamente reguladas por la LOTTTSV y otras normas; **(ii)** sancionar al conductor que utiliza su autorización para realizar un servicio de transporte que no se enmarca dentro de su permiso (siendo que ambas son actividades reguladas);⁸ y, **(iii)** sancionar a aquellas actividades que no han sido reguladas previamente.

45. De hecho, el legislador determinó al acto de realizar un servicio no autorizado de transporte de pasajeros o bienes, como un supuesto adicional y distinto al de tener título habilitante o al de tener la autorización de frecuencia para transportar pasajeros o bienes. Por lo mismo, aun cuando el título habilitante o la autorización de frecuencia pueden entenderse como formas de autorización, estas figuras se encuentran expresamente definidas y reguladas en la LOTTTSV, mientras que realizar un servicio sin autorización es un supuesto que podría no enmarcarse en los supuestos regulados en la LOTTTSV. En ese sentido, de no enmarcarse en actividades ya reguladas por la LOTTTSV y otras normas, se permitiría sancionar al conductor que realice un servicio de transporte del que no se pueda obtener autorización (*ergo* que transporte sin autorización) por tratarse de una actividad que surgió con posterioridad a la emisión de las normas en materia de tránsito. Es decir, se permitiría castigar a un conductor por no contar con la respectiva autorización por parte de la autoridad pública competente, en supuestos sobre los cuales aún no existe regulación para obtener dicha autorización, sin que aquello implique que la actividad sea necesariamente ilícita.
46. Ahondando en lo anterior, es claro que pueden existir nuevas formas de transportar pasajeros o bienes que no han sido reguladas por el legislador en su momento, al no tener la capacidad de prever que nuevos modelos de negocio podrían aparecer en el futuro. Esto ya que las distintas actividades comerciales son objeto de desarrollo permanente al convertirse en un producto del ingenio humano, del desarrollo de nuevas tecnologías y de la globalización. Por ende, aun cuando quedó anotado que a esta Corte no le corresponde pronunciarse sobre cuestiones de hecho que podrían suscitarse con motivo de la aplicación de la norma impugnada, esta amplitud o imprecisión de la norma queda evidenciada por medio de un ejemplo que fue planteado por los mismos *amici curiae* dentro de esta causa, es decir, de la punibilidad de las plataformas digitales que conectan la oferta y la demanda de transporte de pasajeros que son nuevos servicios que no están regulados.

⁸ Por ejemplo, si bien el conductor cuenta con un permiso para realizar un tipo específico de transporte, utiliza dicho permiso o autorización para realizar un tipo de transporte que no se enmarca dentro su permiso. Este sería el caso, solo por citar un ejemplo, de quien realiza transporte masivo de pasajeros cuando cuenta con una autorización para transportar pasajeros como taxi.

47. De lo antes expuesto, este Organismo considera que esta problemática estaría vinculada al principio de mínima intervención penal en su primera dimensión. Es decir, de la garantía de que el derecho penal debe activarse solo cuando se verifique que no existen otras ramas del derecho u otras vías procesales más o igual de idóneas y eficientes para tutelar el bien jurídico lesionado. Consecuentemente, a la luz de dicho principio, se podrán fijar sanciones de carácter penal para actividades económicas que persigan fines constitucionalmente válidos, cuando no se encuentren reguladas, siempre que no existan otras vías más o igual de idóneas y eficientes para tutelar el bien jurídico lesionado. Entendiendo que, para estos casos en los que se sancione penalmente actividades económicas no reguladas, que persiguen, en principio, fines constitucionalmente válidos, el derecho penal debe ser de última *ratio*. Esto, ya que cuando se prohíbe por medio del derecho penal actividades económicas que persiguen fines constitucionales válidos, sin que estas cuenten con una regulación previa, ello podría colisionar con el derecho al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de contratación, como se procederá a explicar a continuación.
48. El artículo 33 de la CRE, prescribe lo siguiente frente al derecho al trabajo: “[e]l trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”. En este mismo sentido, el artículo 66 numeral 17 de la CRE dispone lo siguiente: “[s]e reconoce y garantizará a las personas: [...] 17. El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley”.
49. El artículo 66 numerales 15 y 16 de la CRE, recoge el derecho a la libertad de empresa y contratación en los siguientes términos: “[s]e reconoce y garantizará a las personas: [...] 15. El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental. 16. El derecho a la libertad de contratación”. Con relación al caso en cuestión, en virtud del derecho a la autonomía personal,⁹ existe un deber del Estado de permitir que las actividades económicas que persigan fines constitucionales válidos, puedan realizarse en la práctica y se conviertan en una manifestación de los derechos al trabajo, libertad de empresa y libertad de contratación. En virtud de lo anterior, de ser el caso, se deben establecer regulaciones y requisitos legales razonables, tomando en consideración la actividad en cuestión, los derechos de terceros y los posibles riesgos asociados a esta.

⁹ CRE, artículo 66, numeral 29, literal d): “Los derechos de libertad también incluyen: [...] d) Que ninguna persona pueda ser obligada a hacer algo prohibido o a dejar de hacer algo no prohibido por la ley.

50. Continuando con el análisis de la norma impugnada, al verificar que el tercer supuesto de esta norma puede generar que actividades vinculadas con el transporte de pasajeros o bienes que no estén reguladas previamente sean penalmente sancionadas, este Organismo encuentra que el derecho penal en ese supuesto de la norma impugnada, dejaría de ser de última *ratio* y se convertiría en la primera opción a aplicar. Permitiendo así que el legislador no solo no cumpla con su deber de sentar las regulaciones necesarias para que la actividad de transporte de pasajeros o bienes pueda realizarse, sino que las personas sean sancionadas penalmente ante una falta de regulación que no les es atribuible y por no haber obtenido una autorización que resulta inalcanzable.
51. Situación que entraría a colisionar directamente con el derecho al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de contratación de las personas. Pues siendo que se trata de una actividad que persigue un fin constitucionalmente válido,¹⁰ se estaría coartando la posibilidad de que las personas puedan trabajar en nuevos modelos de negocio vinculados con el transporte de pasajeros o bienes, solo porque el legislador no los ha regulado aún. De igual manera, no se permitiría que las personas puedan contratar ni asociarse para ofrecer servicios de transporte que planteen modelos de negocio distintos a los que ya se han previsto actualmente.
52. En conclusión, esta Corte encuentra que tal como se mencionó en la presente sentencia, el siguiente extracto de la norma impugnada puede entenderse de una forma que torna a la disposición en inconstitucional: “que realice un servicio diferente para el que fue autorizado”, por abarcar conductas que no han sido reguladas previamente. Ello sería contrario al principio de mínima intervención penal, pudiendo llegar a ser incompatible con los derechos al trabajo, libertad de empresa y libertad de contratación. En ese caso, el extracto antedicho del párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP contravendría el artículo 195 de la CRE y, en consecuencia, los artículos 33 y 66 numerales 15, 16, 17.
53. Dicho eso, el artículo 76 numeral 5 de la LOGJCC prescribe que:

¹⁰ Por ejemplo, respecto a las plataformas digitales de transporte de pasajeros, actualmente, el artículo 62 literal a) de la LOTTTVS reconoce el fin constitucionalmente válido que persigue este tipo de servicio de transporte de pasajeros y lo recoge en los siguientes términos:

Art. 62.a.- De la regulación y autorización de plataformas digitales.- (Agregado por el Art. 46 de la Ley s/n R.O. 512-5S, 10-VIII-2021).-

Las plataformas digitales, constituyen herramientas tecnológicas para la optimización de la gestión del transporte terrestre establecido en la presente Ley, con excepción del servicio de transporte particular.

La Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales, dentro de su jurisdicción y en el ámbito de su competencia, regularán y autorizarán el funcionamiento de las mismas, siempre y cuando se aseguren las condiciones mínimas ambientales, de calidad y seguridad.

[c]uando exista una interpretación de la disposición jurídica que sea compatible con las normas constitucionales, no se declarará la inconstitucionalidad y en su lugar se fijará la interpretación obligatoria compatible con aquella. De igual modo, cuando una parte de una disposición jurídica la torne en su integridad inconstitucional, no se declarará la inconstitucionalidad de toda ella, sino que se invalidará la parte inconstitucional y dejará vigente la disposición así reformada.

54. En virtud de lo dispuesto por la LOGJCC, dado que existe una interpretación que es compatible con la CRE, esta Corte fija como interpretación obligatoria la de entender a este extracto de la norma impugnada, **“que realice un servicio diferente para el que fue autorizado”**, como constitucional, siempre que se conciba que el servicio de transporte de pasajeros o bienes que realice el conductor, **cuenta con una regulación que prevea la posibilidad de obtener la respectiva autorización.**

6.2. ¿La sanción de retención del vehículo -por mínimo 7 días- prevista en el párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP es contraria al artículo 76 numeral 3 de la CRE puesto que no cuenta con un tiempo máximo definido para la retención, lo que podría socavar el principio de legalidad sancionatoria en la dimensión de taxatividad?

55. El principio de legalidad sancionatoria está recogido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, como una garantía del debido proceso:

En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: [...] 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.

56. Así, esta Corte ha señalado que dicho principio:

[...] resulta trascendental para el funcionamiento de la institucionalidad democrática del Estado. Por un lado, implica que solo el órgano legislativo puede tipificar infracciones. Por otro, representa un límite al poder punitivo del Estado, ya que el juzgamiento de las infracciones y la aplicación de sanciones, solo es legítimo si se realiza conforme a leyes preexistentes al acto imputado y si la sanción se encuentra prevista en la Constitución o la ley.¹¹

57. En línea con lo anterior, esta Corte ha aclarado que este principio tiene una doble dimensión que se debe tomar en cuenta al abordar posibles violaciones al mismo:

¹¹ CCE, sentencia 1364-17-EP/23, 21 de junio de 2023, párr. 32.

Por un lado, [este principio tiene] una dimensión formal, que alude a la garantía de reserva de ley. Esta garantía demanda que las infracciones y sus sanciones consten por escrito en una norma con rango de ley (*lex scripta*) [...].

Por otra parte, [este principio tiene] una dimensión de carácter material, que alude al mandato de tipicidad. Este mandato otorga a las personas previsibilidad y seguridad de que sus conductas solo podrán ser sancionadas por infracciones que se encuentran tipificadas de manera previa al acto imputado (*lex praevia*); **a través de una formulación clara y precisa del injusto penal y su respectiva sanción** (*lex certa*) y exclusivamente por aquellos supuestos establecidos de manera taxativa en la ley, sin que sea admisible una interpretación extensiva o aplicación analógica de los tipos penales y las penas (*lex stricta*). (énfasis añadido).¹²

58. Es así que, la taxatividad -en tanto principio- es un elemento que en la práctica garantiza la aplicación de la legalidad sancionatoria en materia penal. Esto último, debido a que el principio de taxatividad se constituye en el cumplimiento del mandato que exige certeza (*lex certa*), tanto en la formulación de la conducta penal como en la sanción prevista para esta.¹³ En otras palabras, el principio de taxatividad consiste en la técnica legislativa para formular el tipo penal y sus respectivas sanciones. Además, este es de suma importancia por cuanto obliga al legislador a delimitar con claridad y precisión la conducta punible y la sanción, precisamente para que sea el imperio de la ley el que castigue la conducta e imponga la pena, mas no la discreción del juez la que determine la punibilidad o no de la conducta o las sanciones a aplicar. Así, en principio, siempre que la norma penal no contenga una formulación clara, precisa y completa de la conducta típica y/o de su sanción, la misma será inconstitucional por contravenir al principio de taxatividad.
59. Dicho lo anterior, si lo que se discute es la taxatividad de la sanción prevista en una norma penal, el estándar a satisfacer es riguroso. Esto en atención a que el legislador debe delimitar de manera expresa, precisa y completa la sanción. Esto implica que en la norma penal –para cada delito o contravención- esté establecido el rango de tiempo o plazo (el mínimo y el máximo) en el que se deberá cumplir una determinada pena (por ejemplo, para la clausura de un establecimiento, la privación de libertad, la retención de un vehículo, etc.). De igual forma, se deberá señalar el monto o número específico para la sanción (por ejemplo, cuando se dispone el pago de una multa o la reducción de puntos en la licencia, etc.).
60. Desde luego, será el juez el que determine, conforme a las reglas de la sana crítica y atendiendo a las circunstancias particulares del caso, si corresponde aplicar el plazo mínimo, el intermedio o el máximo de la pena prevista en la norma penal. No obstante, el margen sobre el cual puede ejercer su discrecionalidad el juez –en lo relativo a la

¹² CCE, sentencia 1364-17-EP/23, 21 de junio de 2023, párrs.33.1 y 33.2.

¹³ Lo propio sería aplicable a las reglas procedimentales en los procesos penales.

sanción- debe estar necesariamente delimitado por la ley, así lo exige el principio de legalidad sancionatoria.

61. Por consiguiente, aun cuando esta Corte reconoce que el juez tiene un margen de discrecionalidad para fijar el plazo para el cumplimiento de una sanción, también enfatiza que necesariamente debe haber un marco legal dispuesto de manera previa en la norma para que pueda llevarse a cabo dicho ejercicio. Es decir, la norma penal debe precisar cuál es el parámetro temporal mínimo, así como el máximo, sobre el cual puede decidir el juez.
62. En el presente caso, el accionante refiere que la norma impugnada: “[...] es absolutamente discrecional, pues en la norma solamente se prevé un tiempo **mínimo** de retención del vehículo” (énfasis en el original), cuestión que a su decir sería contraria al principio de legalidad sancionatoria. Al respecto, se observa que la norma impugnada dispone lo siguiente: “[s]erá sancionado con [...] retención del vehículo por el **plazo mínimo de siete días** [...]” (énfasis añadido). Así, es un hecho que la norma impugnada señala que la retención del vehículo se dará por un plazo mínimo de 7 días sin especificar un plazo máximo, tal como lo afirma el accionante en su demanda. De esta manera, el techo para la sanción no está previsto en la norma impugnada, sino que quedaría al arbitrio del juez que conozca una causa en donde se dispute el cometimiento de la contravención prevista en la norma impugnada. Situación que podría desembocar en sanciones desproporcionadas, pues bien podría un juez, que deba aplicar la norma impugnada, disponer plazos excesivos para la retención del vehículo, con tal de que sea mayor a los 7 días como lo señala la disposición.
63. Por lo mismo, esta Corte encuentra que lo anterior constituye una omisión por parte del legislador que viola el principio de legalidad sancionatoria en su dimensión de taxatividad. Así, la sanción dispuesta en lo relativo a la retención del vehículo es contraria al artículo 76 número 3 de la CRE al no establecer el plazo máximo de retención. En tal virtud, este Organismo declara la inconstitucionalidad de la norma impugnada en la parte que respecta a la sanción de “retención del vehículo por el plazo mínimo de siete días”, por no contener un plazo máximo.
64. Sin perjuicio de lo anterior, respecto a la antedicha sanción, de la contestación presentada por la Asamblea Nacional, se desprende que el órgano legislativo considera que la “sanción es de carácter preventivo” y que los 7 días son “suficiente[s] y razonable[s] para que el infractor realice los trámites necesarios” para prestar el servicio, cumpliendo “con las exigencias que establece la ley”. Adicionalmente, esta Corte toma nota de las complejidades prácticas que pueden devenir de la ausencia de esta sanción, del bien jurídico que protege y del hecho de que la sanción en sí misma

no es incompatible con la CRE, sino únicamente la falta de determinación del plazo máximo para que opere la retención vehicular.

65. Por lo expuesto, esta Corte considera necesario sustituir el plazo mínimo por el máximo, sobre la base del artículo 129 numeral 2 de la LOGJCC.¹⁴ Así, el texto actual que establece: “y retención del vehículo por el plazo mínimo de siete días” **se sustituye** por el siguiente: “y retención del vehículo por el plazo **máximo** de siete días”.
66. Por lo tanto, mientras la Asamblea Nacional no legisle respecto de la sanción de retención vehicular, los jueces que conozcan infracciones enmarcadas en el párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP, deberán aplicar la sanción de retención vehicular por el plazo máximo de siete días, de conformidad con la disposición sustitutiva que ha fijado esta Corte respecto a la norma impugnada.

6.3. ¿El párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP contraviene el artículo 76 numeral 6 de la CRE debido a que la sanción prevista para el tipo penal es contraria al principio de proporcionalidad sancionatoria al establecer tres sanciones sucesivas por el cometimiento de la misma conducta y por regular varias conductas sin que se diferencie la gradación para cada una de las sanciones impuestas?

67. La CRE en su artículo 76 numeral 6, recoge el principio de proporcionalidad sancionatoria, en los siguientes términos: “[e]n 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: [...] [l]a ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.”
68. En esa línea, este Organismo ha establecido que “[...] en el plano normativo, la proporcionalidad exige que exista una adecuada correspondencia entre la sanción [...] y la conducta o categoría de conductas que se reprochan, para que esta no sea excesiva atendiendo a la gravedad de la infracción o innecesaria para la consecución de la finalidad de interés general perseguida por la regulación [...]”.¹⁵

¹⁴ Art. 129.- Efecto de las omisiones normativas.- Las omisiones normativas tendrán los siguientes efectos: [...] 2. En el caso de las omisiones normativas relativas, cuando existiendo regulación se omiten elementos normativos constitucionalmente relevantes, serán subsanadas por la Corte Constitucional, a través de las sentencias de constitucionalidad condicionada.

El control sobre las omisiones normativas relativas comprende la determinación y la eliminación de las exclusiones arbitrarias de beneficios, cuando la disposición jurídica omite hipótesis o situaciones que deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico, y no exista una razón objetiva y suficiente que soporte la exclusión.

¹⁵ CCE, sentencia 10-18-IN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 37.

69. En su demanda, el accionante manifiesta que la sanción prevista en la norma impugnada es desproporcional “[...] porque prevé la imposición de tres sanciones simultaneas, por el mismo hecho [...]”, a lo que añade:

Es decir, por una aparente omisión administrativa, catalogada como de relevancia penal por el legislador ecuatoriano, los ciudadanos deben incurrir en gastos para la contratación de un abogado, se le impone una multa pecuniaria y, finalmente, se les somete a un proceso jurisdiccional. Esto resulta claramente irracional y excesivo para un tema que debe discutirse en la órbita del derecho administrativo; y, de hecho, constituye una transgresión *al non bis in idem* al imponer a una persona tres sanciones por un mismo hecho.

70. De igual manera, este Organismo ha reconocido que el COIP prescribe que las penas pueden ser: privativas de libertad, no privativas de la libertad y restrictivas de los derechos de propiedad.¹⁶ La norma impugnada prevé tres sanciones: (i) retención del vehículo por el plazo mínimo de 7 días; (ii) pago de una multa equivalente a dos salarios básicos unificados del trabajador en general; y, (iii) reducción de diez puntos en la licencia de conducir. Dentro de las medidas no privativas de libertad está la pérdida de puntos en la licencia de conducir.¹⁷ Mientras que la multa es considerada como una pena restrictiva de los derechos de propiedad.¹⁸ Finalmente, la retención del vehículo no ha sido catalogada por el legislador expresamente como una pena restrictiva del derecho de propiedad ni tampoco como una pena no privativa de libertad.
71. De hecho, es otra consecuencia prevista por el legislador, pues el artículo 69 del COIP clasifica a las sanciones que se enmarcan dentro de la categoría de sanciones restrictivas del derecho de propiedad, y todas ellas tienen como finalidad que se extinga el derecho a la propiedad del sentenciado sobre el dinero, cosa, bien u otro, por medio del pago de la multa, el comiso de la cosa o bien o la destrucción de esta. Luego, en el caso de la retención del vehículo, esta sanción no supone una pérdida del derecho de propiedad sobre este, pues luego de cumplir el plazo determinado por el juez en la sentencia, el vehículo deberá ser devuelto a su propietario.
72. Incluso, en su contestación, la propia Asamblea Nacional argumenta que la finalidad de la retención del vehículo es meramente preventiva: “[e]l artículo impugnado de inconstitucionalidad establece una sanción de carácter preventivo al disponerse la retención del vehículo por el plazo mínimo de 7 días, tiempo suficientemente y razonable, a fin de que el infractor pueda realizar los trámites necesarios y cumplir con las exigencias que establece la ley”. Así, la finalidad de la sanción de retención del

¹⁶ COIP, artículo 58.

¹⁷ COIP, artículo 60 numeral 8.

¹⁸ COIP, artículo 69 numeral 1.

vehículo es la de prevenir que el conductor siga incurriendo en la infracción y realice los trámites para conseguir la autorización que le permita prestar el servicio de transporte de pasajeros o bienes. Esto último, sin perjuicio de que este Organismo ya determinó que dicha sanción es contraria al principio de legalidad en su dimensión de taxatividad, conforme a la sección 6.2 *supra*.

73. Por consiguiente, esta Corte no encuentra que el hecho de que la norma impugnada prevea “tres sanciones simultáneas” por la misma infracción sea *per sé* contrario al principio de proporcionalidad sancionatoria. Pues del análisis efectuado, ha quedado evidenciado que cada una de las sanciones tiene una naturaleza y persigue una finalidad distinta, sin que esta Corte vea como ello sería “excesivo”. Además, los argumentos del accionante para sustentar este cargo se han centrado más en la inconveniencia de las sanciones previstas en la norma impugnada y en que existiría una “omisión administrativa”, cuestión que ya fue abordada en el primer problema jurídico bajo el principio de mínima intervención penal.
74. Por otro lado, en su demanda el accionante afirma que la sanción prevista en la norma impugnada también sería desproporcional por cuanto: “[...] se regulan varias conductas sin que se diferencie la gradación de la sanción en cada una de ellas”. Al respecto, insiste en que: “[...] ni siquiera en la propia norma existe una proporcionalidad de la sanción, pues las conductas allí descritas no son equiparables entre sí. De hecho, en la norma no se distingue al transporte masivo de personas o bienes del transporte privado o comercial, teniendo cada una de estas circunstancias ámbitos de acción y protección distintos”.
75. En lo relativo a la gradación de la sanción, la Corte Constitucional ha manifestado que para determinar si no se incumple lo anterior, se debe corroborar que las conductas: “sean asimilables”.¹⁹ Es decir, que las conductas que sean sancionadas de la misma forma no tengan “[...] una naturaleza, configuración y gravedad distinta, [o que no se trate de] diferentes acciones u omisiones”.²⁰ En el presente caso, como quedó evidenciado en el análisis del primer problema jurídico, aun cuando existen tres supuestos en la norma impugnada, esto es, transportar pasajeros o bienes sin título habilitante, sin autorización de frecuencia o sin autorización en general, todas las conductas se enmarcan en la misma infracción. Es decir, son distintos supuestos que hacen alusión a la misma conducta punible de transportar pasajeros o bienes sin autorización.
76. Por lo tanto, esta Corte no encuentra que la norma impugnada regule varias conductas. Tampoco ve de qué manera “las conductas allí descritas” no son “equiparables entre

¹⁹ CCE, sentencia 10-18-IN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 44

²⁰ *Ibid*

sí”. Pues en realidad el título habilitante o la frecuencia, es solo el nombre que se le da a la autorización con la que debe contar una persona para poder ejercer la actividad de transporte. Por ese motivo, no se ve que los supuestos regulados en la norma impugnada tengan una naturaleza, configuración o gravedad distinta. En realidad, esta Corte ve que se sanciona la misma omisión de no haber obtenido la autorización o habilitante correspondiente previo a realizar la actividad de transporte de pasajeros o bienes. Por lo tanto, no se verifica una transgresión del principio de proporcionalidad sancionatoria en la norma impugnada por falta de gradación en las sanciones previstas en la norma.

7. 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 acción de inconstitucionalidad 106-20-IN.
2. Declarar la constitucionalidad condicionada del siguiente extracto del artículo 386 párrafo tercero numeral 1 del COIP que, en su literalidad, dispone: “que realice un servicio diferente para el que fue autorizado”. Por lo tanto, el antedicho extracto del artículo 386 párrafo tercero numeral 1 del COIP será constitucional siempre que se entienda que el servicio de transporte de pasajeros o bienes que realice el conductor cuente con una regulación que prevea la posibilidad de obtener la respectiva autorización.
3. Declarar la inconstitucionalidad de la no determinación del plazo máximo de la retención vehicular prevista en la norma impugnada. Por lo cual, la Corte dispone un texto sustitutivo de la sanción de retención vehicular prevista en el artículo 386 párrafo tercero numeral 1 del COIP, en donde establece: “y retención del vehículo por el plazo mínimo de siete días”, se sustituye por: “y retención del vehículo por el plazo máximo de siete días”.
4. Exhortar a la Asamblea Nacional a que legisle respecto del párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP, a fin de que guarde conformidad con la Constitución y los criterios vertidos en la presente sentencia. Sin perjuicio de lo anterior, mientras la Asamblea Nacional no legisle respecto de la sanción de retención vehicular, los jueces que conozcan infracciones enmarcadas en el párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP, deberán aplicar la disposición sustitutiva fijada por este Organismo en el decisorio 3 *supra* de la presente sentencia.

5. Exhortar a la Asamblea Nacional para que en el proyecto de ley denominado *“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal para recategorizar las contravenciones de tránsito, Fortalecer la Seguridad Vial Preventiva y Reducir la Carga Procesal en Materia de Tránsito dentro de los Juzgados del País”*, u otros que se encuentren presentados, se incluyan los criterios expuestos en la presente sentencia.
6. Exhortar a la Asamblea Nacional y a las distintas autoridades competentes, a emitir las regulaciones necesarias para que los conductores que realicen servicios de transporte de pasajeros o bienes, que no estén regulados, puedan obtener la respectiva autorización.
7. Ordenar que la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (“AME”), así como la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (“ANT”), en el plazo máximo de 15 días desde la notificación de esta sentencia, difundan el contenido de esta sentencia en los diferentes estamentos que integran dichas entidades, así como con sus colaboradores y funcionarios. Para justificar el cumplimiento integral de esta medida, la AME y ANT, por separado, deberán remitir a la Corte Constitucional, en el plazo máximo de veinte días desde la notificación de esta sentencia, la constancia de su publicación y difusión a los distintos correos electrónicos de sus colaboradores y miembros.
8. Ordenar que el Consejo de la Judicatura, en el plazo máximo de 15 días desde la notificación de esta sentencia, difunda el presente fallo en su página web por un período de seis meses consecutivos y a través de sus cuentas oficiales de redes sociales. Para justificar el cumplimiento integral de esta medida, el Consejo de la Judicatura deberá remitir a la Corte Constitucional, en el plazo máximo de veinte días desde la notificación de esta sentencia, la constancia de su publicación en el banner principal del portal web del Consejo de la Judicatura, en las cuentas oficiales de las redes sociales institucionales y de la constancia del correo institucional remitido a los fiscales y defensores públicos a nivel nacional.
9. 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 seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 22 de agosto de 2024; sin contar con la presencia de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, por uso de una licencia por enfermedad y Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Voto salvado**Juez:** Enrique Herrería Bonnet**SENTENCIA 106-20-IN/24****VOTO SALVADO****Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet**

1. El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión de 22 de agosto de 2024, aprobó la sentencia 106-20-IN/24 (“**decisión de mayoría**”), la cual resolvió la acción pública de inconstitucionalidad presentada por el señor Gonzalo Leonardo Santillán Zabala (“**accionante**”) en contra del artículo 386, párrafo tercero, numeral 1 del COIP (“**norma impugnada**”).¹
2. Respetando las consideraciones realizadas en la decisión de mayoría, disiento de la conclusión adoptada en el problema jurídico 6.1² puesto que resuelve cuestiones que, a mi criterio, no pueden abordarse a través de una acción pública de inconstitucionalidad debido a que la pretensión radica en un examen de legalidad. Bajo este contexto, expongo mis razones a continuación.

1. Consideraciones

3. En virtud de que, el accionante en su demanda refiere que “la norma impugnada contiene una conducta punible demasiado amplia por cuanto permitiría sancionar plenamente actividades de transporte de pasajeros o bienes que no han sido previamente reguladas”, la decisión de mayoría formula el primer problema jurídico. Para su resolución disgrega la norma impugnada en tres supuestos: (i) transportar pasajeros o bienes sin contar con el **título habilitante** correspondiente; (ii) transportar pasajeros o bienes **sin contar con la autorización de frecuencia**; o (iii) transportar pasajeros o bienes **realizando un servicio diferente para el que fue autorizado**.

¹ Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, “artículo 386, párrafo tercero, numeral 1. - Será sancionado con dos salarios básicos unificados del trabajador en general, reducción de diez puntos en su licencia de conducir y retención del vehículo por el plazo mínimo de siete días: 1. La o el conductor que transporte pasajeros o bienes, sin contar con el título habilitante correspondiente, la autorización de frecuencia o que realice un servicio diferente para el que fue autorizado. Si además el vehículo ha sido pintado ilegalmente con el mismo color y características de los vehículos autorizados, la o el juzgador dispondrá que el vehículo sea pintado con un color distinto al de las unidades de transporte público o comercial y prohibirá su circulación, hasta tanto se cumpla con dicho mandamiento. El cumplimiento de esta orden solo será probado con la certificación que para el efecto extenderá el responsable del sitio de retención vehicular al que será trasladado el vehículo no autorizado. Los costos del cambio de pintura del vehículo estarán a cargo de la persona contraventora”.

² Denominado: “¿El párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del COIP contraviene el artículo 195 de la CRE, y en consecuencia, los artículos 33 y 66 numerales 15, 16, 17 de la CRE, debido a que el tipo penal es impreciso y amplio, situación que socavaría el principio de mínima intervención penal y provocaría una incompatibilidad con los derechos al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de libre contratación?”.

4. Respecto a los supuestos (i) y (ii), la decisión de mayoría colige que los términos “título habilitante” y “autorización de frecuencia” no son amplios por encontrarse definidos en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Debido a que concuerdo con esta argumentación, no realizaré consideraciones adicionales sobre estos puntos. Sin embargo, discrepo de la argumentación del tercer supuesto normativo.
5. En este contexto, la decisión de mayoría manifiesta que “este supuesto es bastante amplio y ambiguo” porque permite “sancionar aquellas actividades [de transporte] que no se encuentran reguladas previamente” es decir “permitiría castigar a un conductor por no contar con la respectiva autorización por parte de la autoridad pública competente, en supuestos sobre los cuales aún no existe regulación para obtener dicha autorización”.
6. Contrario a lo que se afirma en la decisión de mayoría, el artículo 68 del Reglamento de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial define al término “autorización” determinando que:

La autorización es la facultad que otorga el Estado a una persona natural o jurídica, que cumpla con los requisitos legales, para satisfacer la necesidad de movilización de personas o bienes dentro del ámbito de actividades comerciales exclusivas, mediante el uso de sus propios vehículos matriculados a nombre de la persona natural o jurídica que preste el servicio. La autoridad competente que deberá entregar este título habilitante es aquella responsable del ámbito en el que se vaya a realizar la operación.

7. De modo que, la afirmación del párrafo 44 de la decisión de mayoría es incorrecta puesto que la norma referida *ut supra* lo define de forma concreta y precisa. Así, se entiende que la autorización se encuentra ligada a la obtención de un título habilitante, lo cual ha sido definido por la normativa infra-constitucional y reconocido incluso por la decisión de mayoría. En consecuencia, resultaba improcedente continuar con el análisis de constitucionalidad.
8. No obstante, la decisión de mayoría afirma que la presunta incompatibilidad normativa surge por “**la punibilidad de las plataformas digitales que conectan la oferta y demanda del transporte de pasajeros** que son nuevos servicios que no están regulados” (énfasis añadido). Por ello, reitera que “se deben establecer regulaciones y requisitos legales razonables, **tomando en consideración la actividad en cuestión**, los derechos de terceros y los posibles riesgos asociados a esta” (énfasis añadido).
9. Con esta conclusión, la decisión de mayoría inobserva el ámbito de control abstracto de constitucionalidad puesto que realiza cuestionamientos a situaciones concretas que

no se vinculan con incompatibilidades abstractas entre una norma y la CRE.³ Lo mencionado se constata cuando resuelve una problemática planteada por todos los *amici curiae* de la causa. Así, en varios de estos escritos se expuso que:

Ingresé a la plataforma digital y mis hijos me ayudaron a llenar el formulario. En poco tiempo comencé a conducir. **Estoy sumamente agradecida con la empresa que me dio oportunidades [Uber]**, ha sido maravilloso, puedo hacer lo que más me gusta que es conducir, conozco nuevas personas cada vez, pero lo más importante es que me hace sentir una persona útil, me brinda seguridad y me ha empoderado como mujer y me ha demostrado que todavía tengo varios años productivos.

10. En razón de que el análisis de la decisión de mayoría resuelve el problema de las plataformas digitales, lo procedente era revisar si la normativa infra-constitucional hace alusión a este tipo de herramientas. Conforme a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en su artículo 62 a) se desprende que:

Las plataformas digitales, constituyen herramientas tecnológicas para la optimización de la gestión del transporte terrestre establecido en la presente Ley, con excepción del servicio de transporte particular. **La Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales, dentro de su jurisdicción y en el ámbito de su competencia, regularán y autorizarán el funcionamiento de las mismas**, siempre y cuando se aseguren las condiciones mínimas ambientales, de calidad y seguridad.

11. Dicho esto, constato que la incompatibilidad alegada en la demanda no se centra en la norma impugnada y su conflicto con disposiciones constitucionales. Al contrario, los argumentos buscan la resolución de un presunto conflicto entre los artículos 386 párrafo tercero numeral 1 del COIP y 62 a) de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Entonces, la real pretensión del accionante es que se dilucide si la contravención de transporte de pasajeros y bienes sin autorización ocasiona incompatibilidad con la optimización de transporte a través de plataformas digitales. De tal forma que su pretensión escape del objeto de la acción incoada porque persigue un examen de legalidad pese a que existen mecanismos regulares para dicho efecto.
12. Tal es el caso, que en atención al artículo 62 a) Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, por ejemplo, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quito a través del secretario de movilidad Alex Pérez en declaraciones públicas ha expuesto que “el Municipio de Quito tiene planeado hacer cambios significativos en la operación de aplicaciones para el servicio de transporte privado. Aseguró que tiene como fin incluir a todos los conductores que operan en

³ CCE, sentencia 31-17-IN/23, 12 de octubre de 2023, párr. 32.

aplicaciones en la **nueva ordenanza, para que cumplan las regulaciones establecidas para taxis amarillos**".⁴ Es decir, reitera que a través de la emisión de una ordenanza regularizará las plataformas digitales y que estas estarán sujetas a los parámetros de autorización establecidos en la ley. Entonces, es evidente que existe un mecanismo ordinario para solventar la pretensión del accionante, la cual es incompatible con la justicia constitucional.

13. Finalmente, resulta preocupante que la decisión de mayoría condicione la norma impugnada cuando esta tiene un fin constitucional mayor que es proteger bienes jurídicos como la vida y la integridad física de quienes usan cualquier medio de transporte, más aún en las condiciones de constante inseguridad que atraviesa el país.⁵

PABLO
ENRIQUE
HERRERIA
BONNET

Firmado
digitalmente por
PABLO ENRIQUE
HERRERIA BONNET
Fecha: 2024.09.10
09:04:26 -05'00'

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

⁴ Diario La Hora, "Regularización de plataformas digitales de movilidad está estancada", 27 de agosto de 2024.

⁵ Diario Expreso. "Los delitos viajan por las aplicaciones", 19 de marzo de 2022. Enunciado. – "Usuarios insatisfechos por protocolos que usan las plataformas de transporte cuando ocurre un ilícito en sus autos asociados. Su máximo castigo: eliminar el perfil del conductor"; Teleamazonas. "Asaltan a estudiante dentro de un vehículo que prestaba el servicio de transporte", 15 de marzo de 2022. Enunciado. – "El hecho sucedió la madrugada del pasado viernes. Alrededor de las 02h00 el estudiante solicitó un vehículo por medio de la aplicación Uber para regresar a casa".

Razón: Siento por tal, que el voto salvado del juez constitucional Enrique Herrera Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 106-20-IN, fue presentado en Secretaría General el 04 de septiembre de 2024, mediante correo electrónico a las 11:23; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

10620IN-71eeb



Caso Nro. 106-20-IN

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto de la sentencia y el voto salvado que antecede fue suscrito el día martes diez de septiembre de dos mil veinticuatro, 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

Auto de aclaración 106-20-IN/24
Jueza ponente: Carmen Corral Ponce

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 21 de noviembre de 2024.

VISTOS: Agréguese al expediente constitucional la solicitud presentada por la Federación Nacional de Operadoras de Transporte en Taxis del Ecuador, FEDOTAXIS, respecto de la sentencia **106-20-IN/24**. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 21 de noviembre de 2024, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 13 de noviembre de 2020, el señor Gonzalo Leonardo Santillán Zabala, por sus propios y personales derechos (“**accionante**”), presentó una acción pública de inconstitucionalidad del párrafo tercero numeral 1 del artículo 386 del Código Orgánico Integral Penal (“**COIP**”) publicado en el Registro Oficial 180 de 10 de febrero de 2014 (“**norma impugnada**”). Ese mismo día la causa fue sorteada a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce.
2. El 18 de diciembre de 2020, la demanda fue admitida a trámite por el Primer Tribunal de Sala de Admisión.
3. Respecto a la acción que nos ocupa, se presentaron diversos escritos en calidad de *amici curiae*.¹
4. El 16 de mayo de 2023, en cumplimiento del orden cronológico, la jueza constitucional ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso su notificación a las entidades involucradas. De igual modo, convocó a audiencia pública, la cual se llevó a cabo el 06 de junio de 2023.
5. En sentencia de 22 de agosto de 2024, en voto de mayoría, la Corte Constitucional resolvió aceptar parcialmente la acción de inconstitucionalidad. Así, determinó que:

(i) el extracto de la norma impugnada que prescribe “que realice un servicio diferente para el que fue autorizado”, podría ser contrario al principio de mínima intervención penal, derecho al trabajo y derecho a la libertad de empresa y libertad de contratación, por lo tanto, será constitucional siempre que se entienda que el servicio de transporte de pasajeros o bienes que realice el conductor cuenta con una regulación que prevea la posibilidad de obtener la respectiva autorización; y, (ii) el extracto que reza “y retención del vehículo por el plazo mínimo de siete días”, es inconstitucional por ser contrario al principio de legalidad sancionatoria en la dimensión de taxatividad, debido a que no

¹ El 21 de marzo de 2022, ingresaron escritos de manera individual Wilfredo Daniel Torres Pérez y Flor Verónica Otavalo Vargas. El 13 de mayo de 2022, presentó un escrito Luis Mosquera. El 27 de mayo de 2022, ingresó un escrito Omar Santiago Ruiz Arellano. El 01 de junio de 2022, presentó un escrito Juan Carlos Rueda Paredes.

determina un plazo máximo para la sanción, por lo tanto, se lo sustituye por el siguiente texto “y retención del vehículo por el plazo máximo de siete días”.

6. El 16 de septiembre de 2024, el Comité Ejecutivo de la Federación Nacional de Operadoras de Transporte en Taxis del Ecuador, FEDOTAXIS (“**FEDOTAXIS**”), interpuso recurso de aclaración de la sentencia 106-20-IN/24.²

2. Oportunidad

7. El artículo 40 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional establece que se puede solicitar la aclaración o ampliación de una sentencia emitida por este Organismo en el término de tres días contados a partir de su notificación.
8. En el caso *in examine*, la última notificación de la sentencia se la realizó el 13 de septiembre de 2024, mientras que el pedido realizado por FEDOTAXIS se presentó el 16 de septiembre de 2024, por lo que se concluye que el recurso fue interpuesto dentro del término previsto para el efecto.

3. Legitimación activa

9. Al respecto, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), en su artículo 94, establece que podrán solicitar la aclaración o ampliación: “[l]a persona demandante, el órgano emisor de la disposición demandada y aquellos quienes intervinieron en el proceso de su elaboración y expedición, podrán solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia en el término de tres días a partir de su notificación y será resuelta dentro del término de ocho días a partir de su presentación”.
10. Ahora bien, una vez dictada la sentencia 106-20-IN/24, en este caso se ha presentado una solicitud de aclaración por parte de un grupo de terceras personas (FEDOTAXIS), quienes no han tenido ningún tipo de intervención dentro del proceso, previo a la emisión de la sentencia. Así, FEDOTAXIS no fue parte demandante en la causa 106-20-IN,³ ni tampoco es el órgano emisor de la norma. Cabe aclarar que, de la verificación de oficio que ha realizado este Organismo, tampoco ha podido constatar que FEDOTAXIS haya intervenido en la expedición o elaboración de la norma. Además, FEDOTAXIS tampoco solicitó ser tomado en consideración como *amicus curiae*, tercero interesado u otra figura constitucional

² Cabe acotar que FEDOTAXIS no ha comparecido a la presente causa con antelación a la emisión de la presente sentencia.

³ CCE, auto de aclaración 34-19-IN/21, 09 de junio de 2021, párr. 6.

para intervenir en el proceso de inconstitucionalidad de la presente causa. Por lo que, FEDOTAXIS no tiene legitimación para presentar el recurso de aclaración.

11. En tal virtud, el mismo es improcedente. Por lo que esta Corte se abstiene de realizar consideraciones adicionales al respecto.

4. Decisión

12. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Rechazar** el pedido de aclaración presentado por FEDOTAXIS, al carecer de legitimación activa para interponer el presente recurso.
2. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable.
3. Notifíquese y archívese.

ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Firmado digitalmente
por ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado

PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, quien señaló “*voto salvado oral, ya que, en la decisión de origen, voté salvado*”, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 21 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA GENERAL



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/AM

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.